



Minister Finansów

Warszawa, 2 kwietnia 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na Interpelację nr 8602
Znak sprawy: DRG1.054.2.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 8602 w sprawie nielegalnych gier hazardowych wniesioną przez Panią Agnieszkę Ścigaj Pośta na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, uprzejmie przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Ad pytanie nr 1

Zjawisko organizowania nielegalnych kasyn internetowych, w tym pojawiające się nowe formy posiadające znamiona hazardu są na bieżąco monitorowane przez Krajową Administrację Skarbową (KAS), a następnie systematycznie neutralizowane w ramach dostępnych narzędzi i możliwości przewidzianych w obowiązujących regulacjach prawnych.

Na podstawie art. 15f ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych¹, minister właściwy do spraw finansów publicznych prowadzi Rejestr domen służących do oferowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą, zwany dalej „Rejestrem”. Rejestr jest jawny i prowadzony w systemie teleinformatycznym, umożliwiającym automatyczne przekazywanie informacji do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców usług płatniczych. Wpisanie domeny do Rejestru prowadzi do zablokowania dostępu z terytorium Polski do stron internetowych wykorzystywanych do urządzania gier hazardowych lub służących do reklamowania bądź promowania takich gier, niezgodnie z ww. ustawą.

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 227 oraz z 2024 r. poz. 1473.

Od początku funkcjonowania do końca 2024 roku do Rejestru zostało wpisanych blisko 48 tys. nazw domen internetowych. Do nielegalnego urządzania gier hazardowych były wykorzystywane 43 624 domeny (91%), a 4 333 domeny (9%) służyły do reklamowania lub promowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą. Aktualnie do Rejestru wpisanych jest ponad 49 tys. domen.

Ponadto zakazane jest udostępnianie usług płatniczych przez dostawców usług płatniczych na stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do Rejestru.

Organy KAS prowadzą również postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych określone w ustawie z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy². Postępowania te dotyczą między innymi urządzania gier hazardowych wbrew przepisom ustawy lub warunkom koncesji i zezwolenia, a także zlecenia lub prowadzenia reklamy lub promocji gier hazardowych wbrew przepisom ustawy, w tym przez tzw. streamerów (influencerów). Wiele z tych postępowań zostało już zakończonych, jak również zapadły w tych sprawach prawomocne orzeczenia sądowe.

Działania KAS obejmują także identyfikację w sieci internetowej nowych zjawisk związanych z hazardem. Zintensyfikowanie działań na tym polu doprowadziło do wpisu do Rejestru i zablokowania nazw domen internetowych serwisów oferujących, poprzez udział w grze hazardowej, wirtualne przedmioty do gier komputerowych (tzw. lootboxy). Przy czym, do Rejestru mogą być wpisane domeny, w przypadku których ustalono wystąpienie wszystkich przesłanek jednej z nazwanych gier hazardowych zdefiniowanych w ustawie o grach hazardowych.

Należy mieć jednocześnie na względzie, że problematyka tzw. lootboxów wykracza poza obszar gier hazardowych i obejmuje aspekty z zakresu m.in. regulacji usług elektronicznych, ochrony zdrowia, ochrony konsumenta czy ochrony danych. Została ona także dostrzeżona przez Parlament Europejski w kontekście wpływu na funkcjonowanie jednolitego rynku i ochrony praw konsumenta, gdyż ze zjawiskiem lootboxów mierzą się także inne państwa członkowskie UE. W rezolucji z dnia 18 stycznia 2023 r. w sprawie ochrony konsumentów w grach wideo online: podejście z perspektywy jednolitego rynku europejskiego (2022/2014(INI)5, Parlament Europejski m.in. zaapelował o większą przejrzystość ze strony twórców gier wideo w odniesieniu do mechanizmów typu lootbox, w tym o informowanie prostym językiem o tym, jak funkcjonują algorytmy.

Co więcej, Ministerstwo Finansów (MF) analizuje różne możliwości informowania o zagrożeniach związanych z ryzykiem uczestnictwa w nielegalnych grach hazardowych oferowanych przez nieautoryzowane w Polsce podmioty. Przykładowo, prowadzona jest kolejna edycja akcji edukacyjnej pn. „Hazard? Nie daj się wciągnąć!”, której celem jest zwrócenie uwagi dzieciom i młodzieży, a także rodzicom i nauczycielom, na problemy związane z udziałem w grach hazardowych.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 628, z późn. zm.

Akcja organizowana przez KAS cieszy się dużym zainteresowaniem placówek oświatowych, a uczestnicy spotkań wysoko oceniają zarówno samą inicjatywę, jak i poziom zajęć³.

Należy zauważyć, że również wiele państw Unii Europejskiej napotyka na trudności z egzekwowaniem przestrzegania obowiązujących na ich terytoriach regulacji w dziedzinie hazardu, co w dużej mierze wynika z ograniczeń o charakterze prawnym i technicznym. Ograniczenia te są w szczególności związane z rozwojem nowoczesnych technologii i lokalizacją poza granicami kraju organizatorów czy wykorzystywanych przez nich narzędzi (np. serwerów) do oferowania nielegalnych gier hazardowych konsumentom w UE.

Biorąc pod uwagę powyższe ograniczenia techniczno-prawne, systemowa walka z nowymi zjawiskami w obszarze hazardu w sieci Internet wydaje się być poważnie utrudniona. Niemniej, za każdym razem prowadzone są czynności analityczne mające na celu ustalenie sprawcy lub też istnienia „polskich śladów”. Takie sprawy są przekazywane do właściwych organów KAS celem prowadzenia dalszych czynności zmierzających do ukarania sprawców czynów zabronionych.

Ponadto mając na względzie transgraniczny charakter problemów związanych z funkcjonowaniem stron internetowych oferujących nielegalnie gry hazardowe i występowaniem nowych zjawisk noszących znamiona hazardu pokroju tzw. „lootboxów”, z inicjatywy Polski, która aktualnie sprawuje przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej, w styczniu 2025 roku na szczęblu UE rozpoczęto dyskusję dotyczącą możliwości wzmocnienia współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi w dziedzinie gier hazardowych w celu sprostania wyzwaniom wynikającym z cyfryzacji gospodarki.

Ad pytanie nr 2

Pomimo, że operatorzy nielegalnych gier hazardowych stosują techniczne sposoby na unikanie konsekwencji wpisu do Rejestru poprzez tworzenie kolejnych wersji stron internetowych, wskazane narzędzie pełni ważną rolę w walce z nielegalnym hazardem online. Umieszczenie w Rejestrze nazw domenowych największych podmiotów z branży hazardowej przyczynia się do ostatecznego wycofania oferty gier hazardowych dla konsumentów zlokalizowanych w Polsce lub zastosowania geoblokady.

Komunikat wyświetlany na zablokowanych stronach internetowych ostrzega o odpowiedzialności karnej skarbowej i administracyjnej związanej z udziałem w grach urządzanych wbrew przepisom prawa, oraz udostępnia listę podmiotów legalnie oferujących gry hazardowe w sieci Internet na terytorium Polski. Funkcjonowanie Rejestru zwiększa więc również świadomość graczy w zakresie tego, czy biorą udział i angażują środki finansowe w legalnie urządzanych grach lub zakładach wzajemnych i tym samym korzystają z rozmaitych mechanizmów ochronnych, które nie są gwarantowane przez podmioty działające nielegalnie.

³ Więcej informacji na temat akcji można znaleźć pod linkiem: <https://www.gov.pl/web/nie-dla-hazardu>

Jak wynika z szacunków MF opartych na danych niezależnej spółki badającej światowe rynki gier hazardowych H2 Gambling Capital (H2), w latach 2016-2023 obserwowana jest kontynuacja malejącego trendu udziału szarej strefy na rynku gier hazardowych zarządzanych przez sieć Internet.

Rynek gier online w Polsce	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Szara strefa ogółem	79,8%	50,6%	40,9%	32,9%	31,5%	24,3%	22,5%	20,6%
Szara strefa w zakładach wzajemnych	64,3%	33%	24,6%	20,5%	19,5%	14,5%	13,2%	12,3%
Szara strefa w grach kasynowych	100%	100%	98,9%	74,0%	63,4%	47,2%	40,9%	34,9%

Źródło: opracowanie własne MF.

Dane obrazują, że działania realizowane przez MF i KAS, w szczególności związane z wdrożeniem i prowadzeniem Rejestru domen służących do oferowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą, w znaczący sposób wpłynęły na zmniejszenie udziału szarej strefy w sektorze gier hazardowych zarządzanych w sieci Internet. Przełożyło się to na poprawę bezpieczeństwa graczy oraz sytuacji rynkowej legalnych podmiotów, a także na sukcesywny wzrost wpływów budżetowych z tytułu podatku od gier. W okresie między 2018 a 2024 rokiem deklarowany podatek od gier wzrósł o 276%, z poziomu 1 934,1 mln zł do 5 340,1 mln zł⁴.

Wpływy z podatku od gier	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Podatek od gier (w mln zł)	1 934,1	2 374,6	2 386,5	3 109,9	3 937,3	4 503,2	5 340,1

Źródło: opracowanie własne MF.

Ad pytanie nr 3

Zgodnie z art. 15g ust. 1 ustawy o grach hazardowych zakazane jest udostępnianie usług płatniczych przez dostawców usług płatniczych na stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do Rejestru. Dostawca usług płatniczych jest obowiązany do zaprzestania świadczenia tych usług w ciągu 30 dni od dnia dokonania wpisu domeny do Rejestru. Należy mieć na uwadze, że zakaz udostępniania usług płatniczych dotyczy strony internetowej wykorzystującej konkretną domenę wpisaną do Rejestru, a nie serwisu funkcjonującego pod inną domeną.

Zdarza się, że na stronach internetowych oferujących nielegalnie gry hazardowe widnieje logo dostawców usług płatniczych, sposobów płatności takich jak BLIK czy innych systemów płatności, aby wzbudzić zaufanie użytkowników. Niemniej jednak takie logo, które nie zawiera linku, nie daje możliwości dokonania automatycznej płatności. Najczęściej wymagana jest rejestracja konta na stronie i w dalszej kolejności dokonanie wyboru płatności. Wykorzystywanie ww. logo bez

⁴ Dane na podstawie deklaracji IGH (według stanu na 25 marca 2025 r.).

zawartej umowy o współpracy jest nielegalne i narusza prawa autorskie oraz zasady ochrony znaków towarowych. Takie działanie może prowadzić do konsekwencji prawnych, w tym kar finansowych i odpowiedzialności cywilnej, natomiast nieświadomego użytkownika wprowadza w błąd, dając mu poczucie legalności transakcji.

Należy wskazać, że banki jako dostawcy usług płatniczych, umożliwiające płatności BLIK w udostępnianych aplikacjach bankowych, nie współpracują intencjonalnie ze stronami, których nazwy domenowe są wpisane do Rejestru domen. Banki zobligowane są do działania zgodnie z przepisami prawa, nie tylko ustawy o grach hazardowych, ale również zgodnie z m.in. przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy (AML), które wymagają unikania współpracy z podmiotami posiadającymi domeny hazardowe, które mogą być wykorzystywane do prania pieniędzy, oszustw finansowych i innych działań przestępczych.

Realizacja płatności BLIK może być blokowana przez banki w sytuacji gdy transakcje kierowane są na konta powiązane z domenami wpisanymi do Rejestru oraz na działalność oznaczoną określonymi kodami MCC charakterystycznymi dla hazardu. Banki rozpoznają transakcje na podstawie mechanizmów, takich jak analiza kodów MCC, odbiorcy płatności lub danych transakcji. Jeśli transakcja zostanie wykryta jako potencjalnie niezgodna z przepisami, płatność BLIKIEM zostanie odrzucona.

Ad pytanie nr 4

Art. 29 ust. 1 ustawy o grach hazardowych przewiduje, obowiązujący na terytorium Polski, generalny zakaz reklamy i promocji gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości, gier na automatach oraz zakładów wzajemnych. Z uwagi na specyfikę i zagrożenia związane z dziedziną gier hazardowych, która podlega reglamentacji, przyjęta konstrukcja definicji reklamy i promocji ma szeroki zakres i koncentruje się na ujęciu przedmiotowym, co ma zapobiegać próbom obchodzenia ogólnego zakazu⁵. Na zasadzie odstępstwa dozwolona jest reklama zakładów wzajemnych, na których urządzenie zostało udzielone zezwolenie (przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych), po spełnieniu szeregu warunków określonych w przepisach art. 29b ustawy o grach hazardowych.

Przypadki łamania zakazu wynikającego z art. 29 ustawy o grach hazardowych są analizowane przez właściwy organ postępowania przygotowawczego i w przypadku stwierdzenia zaistnienia naruszenia przepisów prowadzone jest stosowne postępowanie. Odpowiedzialności karnoskarbowej podlegają podmioty zlecające lub prowadzące reklamę lub promocję, umieszczające reklamę lub informujące o sponsorowaniu przez podmiot prowadzący działalność w zakresie takich gier lub zakładów oraz czerpiące korzyści z reklamy lub promocji⁶. Na bieżąco prowadzone są też postępowania wobec sprawców działających w obszarze reklamowania i promowania tzw. kasyn offshorowych online, które są zarejestrowane poza terytorium Polski.

⁵ Definicje te są zawarte w przepisach art. 29 ust. 6-9 ustawy o grach hazardowych.

⁶ Art. 110a Kodeksu karnego skarbowego.

W ramach posiadanych narzędzi KAS eliminuje strony internetowe służące do nielegalnego reklamowania i promowania gier hazardowych. W latach 2021-2024 roku do Rejestru zostało wpisanych i zablokowanych 4 333 nazw takich domen internetowych.

Ponadto w 2024 roku KAS zidentyfikowała blisko 4 tys. stron internetowych działających w 167 nazwach domenowych, na których występowały niedozwolone treści. W 100 przypadkach usługę hostingu świadczyły polskie podmioty, natomiast w 67 przypadkach podmioty zagraniczne. W wyniku działań KAS Hostingodawcy⁷ usunęli lub zablokowali dostęp do zabronionych treści znajdujących się na 458 stronach internetowych działających w 14 nazwach domenowych.

Ad pytanie nr 5

Utworzenie Departamentu Regulacji Rynku Gier i Podatku od Gier zostało przewidziane w zarządzeniu nr 104 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2024 r., które weszło w życie 1 listopada 2024 roku.

Departament realizuje zadania związane z regulacją rynku gier, które w szczególności dotyczą: udzielania koncesji na prowadzenie kasyna gry, zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych i upoważnień do badań technicznych automatów do gier, urzędzeń losujących i urzędzeń do gier; zatwierdzania regulaminów gier hazardowych; wydawania rozstrzygnięć ustalających charakter gier, a także podatku od gier i dopłat oraz współpracy z regulatorami rynków gier hazardowych innych państw i organizacjami międzynarodowymi w obszarze gier hazardowych.

Wyodrębnienie Departamentu pozwoliło na wzmocnienie efektywności wykonywania zadań w powyższym zakresie, poprzez m.in. skoncentrowanie kompetencji zespołu ekspertów na prowadzeniu spraw związanych z rynkiem gier hazardowych. Należy mieć na względzie, że obszar ten w ostatnich latach dynamicznie ewoluował, zwłaszcza w segmencie gier hazardowych urządzanych online (m.in. z uwagi na postępującą cyfryzację gospodarki oraz rozwój Internetu i technologii mobilnych). Skutkuje to nie tylko systematycznym wzrostem dochodów budżetowych z tytułu podatku od gier, ale także wystąpieniem szeregu nowych wyzwań dla regulatora rynku hazardowego w Polsce. Coraz większego znaczenia nabiera również aspekt współpracy międzynarodowej z innymi jurysdykcjami w tej dziedzinie, jako że w wielu państwach występują podobne problemy związane m.in. z rozpowszechnieniem hazardu internetowego.

Ad pytanie nr 6

21 marca 2025 r. w Monitorze Polskim zostało opublikowane zarządzenie nr 12 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 marca 2025 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Przeciwdziałania Szarej Strefie⁸.

⁷ Podmioty udostępniające miejsca na swoich serwerach w celu umieszczania na nich danych przez usługobiorcę.

⁸ M.P. poz. 263 (<https://monitorpolski.gov.pl/MP/2025/263>).

Zgodnie z § 2 pkt 1 zarządzenia, do zadań Zespołu będą należeć m.in. przygotowanie projektu strategii i planu działania dla administracji rządowej, mających na celu przeciwdziałanie takiej aktywności gospodarczej, która jest, w szczególności dla celów nakładania danin publicznych lub korzystania ze środków publicznych, celowo lub nieumyślnie, ukrywana przed pomiarem. Zakłada się, że wskazanie obszarów, które zostaną objęte pracami międzyresortowego zespołu, i kolejność działań zostaną wypracowane w ww. dokumentach.

Ad pytanie nr 7

Ministerstwo Finansów pozostaje w roboczym kontakcie z Ministerstwem Edukacji Narodowej, które wyraziło wstępne zainteresowanie w sprawie organizacji kampanii informacyjnej związanej z zagrożeniami związanymi z nielegalnym hazardem.

Ponadto, w resorcie finansów odbywają się wewnętrzne robocze spotkania przedstawicieli MF i KAS, podczas których omawiana jest sytuacja na rynku gier hazardowych.

Z wyrazami szacunku,

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu