



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.009.01.2018

Pan Kordian Panek
Naczelnik Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego
w Opolu
Opolski Urząd Celno-Skarbowy w Opolu
ul. Wojciecha Drzymały 22
45-342 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/012 – Nadzór nad rynkiem gier hazardowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Celno-Skarbowy w Opolu, ul. Wojciecha Drzymały 22, 45-342 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kordian Panek, Naczelnik Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu, powołany na stanowisko od 1 marca 2017 r. (akta kontroli str. 5)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Nadzór Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu nad przestrzeganiem prawa przez podmioty organizujące gry hazardowe. 2. Działania Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu na rzecz ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom i szkodliwym skutkom hazardu
Okres objęty kontrolą	Kwiecień 2017 r. – 2018 rok (do zakończenia kontroli). Dla celów porównawczych pobrano dane statystyczne za 2016 r. i I kwartał 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Remigiusz Rutkowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LOP/79/2018 z 30 sierpnia 2018 r. 2. Piotr Korczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/92/2018 z 20 września 2018 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu³ w zakresie realizacji zadań związanych zarówno z nadzorem nad przestrzeganiem prawa przez podmioty organizujące gry hazardowe, jak i działań na rzecz ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom i szkodliwym skutkom hazardu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Urząd prawidłowo realizował zadania w zakresie nadzoru nad rynkiem gier hazardowych. Polegały one m.in. na identyfikacji łącznie 6 173 domen służących oferowaniu gier hazardowych niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o *grach hazardowych*⁴, znowelizowanej z dniem 1 kwietnia 2017 r. przepisami ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o *zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw*⁵, a także na poszukiwaniu dostawców usług płatniczych, oferujących – na stronach internetowych wykorzystujących takie domeny – możliwość dokonywania płatności. W jednostce kontrolowanej podejmowano także działania wobec podmiotów zobowiązanych do blokowania dostępu do stron internetowych wpisanych do prowadzonego przez Ministra Finansów *Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych*⁶. W tym zakresie m.in. monitorowano wykonywanie zarówno przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych świadczących usługi dostępu do sieci Internet, jak i przez dostawców usług płatniczych obowiązków wynikających z przepisów art. 15f ust. 5 pkt 1 i pkt 2 oraz art. 15g ustawy o *grach hazardowych*, a w przypadku ich niewykonywania – przekazywano zgromadzony materiał dowodowy do właściwej merytorycznie komórki organizacyjnej Ministerstwa Finansów, celem przeprowadzenia postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych. W działaniach Urzędu związanych z prowadzeniem *Rejestru Domen* wykorzystywano m.in. informacje pozyskane od organizacji zrzeszających legalnie działające podmioty branży hazardowej, a także podejmowano współpracę z innymi służbami państwowymi, zgodnie z posiadanymi przez nie kompetencjami.

Ponadto w Urzędzie prowadzone były postępowania karne skarbowe dotyczące reklamy hazardu w sieci Internet, kończone najczęściej ukaraniem winnego mandatem karnym za wykroczenie skarbowe lub skierowaniem wniosku do sądu o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności. W jednostce kontrolowanej przygotowywane były również analizy – sporządzane zarówno w odniesieniu do poziomu krajowego (tzw. analizy strategiczne), jak i do poziomu regionalnego (tzw. analizy taktyczne) – dotyczące zagrożeń występujących w obszarze gier hazardowych, przekazywane następnie do wykorzystania przez właściwe merytorycznie jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej. Naczelnik Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu⁷ występował do Ministerstwa Finansów z propozycjami działań legislacyjnych, a także wskazywał na ryzyka związane z działalnością hazardową w sieci Internet.

W ramach działań na rzecz ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom oraz szkodliwym skutkom hazardu Urząd współuczestniczył w działaniach informacyjno-edukacyjnych prowadzonych na terenie województwa opolskiego przez Izbę

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Urząd.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 165, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 88.

⁶ Dalej: *Rejestr Domen*.

⁷ Dalej: Naczelnik Urzędu.

Administracji Skarbowej w Opolu. Ponadto funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej regularnie monitorowali miejsca, w których w okresie poprzedzającym okres objęty kontrolą prowadzone były punkty z nielegalnymi automatami do gier, a także przeprowadzali kontrole celno-skarbowe, częstokroć połączone z zatrzymaniem nielegalnych automatów do gier.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości polegające na nieterminowym przekazywaniu informacji do właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów, nie miały wpływu na realizację zadań Urzędu w obszarze gier hazardowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu nad przestrzeganiem prawa przez podmioty organizujące gry hazardowe

Opis stanu faktycznego

1. W Urzędzie została wyodrębniona komórka organizacyjna⁹, której zadaniem było zwalczanie przestępczości w środowisku elektronicznym, w tym m.in. monitorowanie sieci Internet w zakresie naruszeń prawa w obszarze właściwości zadań realizowanych przez Krajową Administrację Skarbową oraz rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępczości. Do zadań tej komórki organizacyjnej należało również gromadzenie, przetwarzanie, ocena i analiza informacji na poziomie ogólnokrajowym, w tym np. dotyczących rynku hazardowego.

(akta kontroli str. 8-133)

Funkcjonujący w ramach Urzędu do 31 sierpnia 2018 r. Dział – Centrum Kompetencyjne E-Kontrola¹⁰ prowadził wyłącznie działania analityczne, w tym w szczególności związane z gromadzeniem informacji umożliwiających dokonywanie wpisów do *Rejestru Domen*. Rejestr ten został utworzony od 1 kwietnia 2017 r. na podstawie przepisu art. 15f ust. 1 ustawy o *grach hazardowych*, a wpisowi do niego podlegały nazwy domen internetowych wykorzystywanych do urządzania gier hazardowych bez koncesji, zezwolenia lub dokonania zgłoszenia wymaganego przez ww. ustawę, kierowane do usługobiorców na terytorium Polski.

W utworzonym od 1 września 2018 r. Dziale – Centrum Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej w Środowisku Elektronicznym Krajowej Administracji Skarbowej „Cybercentrum”¹¹ funkcjonował m.in. Referat Dochodzeniowo-Śledczy oraz Wieloosobowe Stanowisko Operacyjno-Rozpoznawcze. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu ww. komórki organizacyjne *Cybercentrum* znajdowały się¹² w fazie organizacji i nie podjęły dotychczas żadnych czynności. Zgodnie z zatwierdzoną przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej w kwietniu 2018 r. koncepcją funkcjonowania *Cybercentrum*, powinno ono osiągnąć pełną zdolność do

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Funkcjonująca od 1 marca 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. jako Dział – Centrum Kompetencyjne E-Kontrola, a od 1 września 2018 r. – jako Dział – Centrum Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej w Środowisku Elektronicznym Krajowej Administracji Skarbowej „Cybercentrum”.

¹⁰ Dalej: CKEK.

¹¹ Dalej: *Cybercentrum*.

¹² Wg stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych, tj. 20 listopada 2018 r.

realizacji zadań wraz z docelowym stanem osobowym nie później niż w grudniu 2019 r.

Harmonogram wdrożenia *Cybercentrum* realizowany jest bez opóźnień zagrażających realizacji celów do których zostało powołane.

(akta kontroli str. 461, 735-744, 973-984, 1091-1125)

W okresie objętym kontrolą obszar gier hazardowych, w tym w szczególności zadania związane z koniecznością bieżącej identyfikacji domen podlegających wpisowi do *Rejestru Domen*, zdominowały działalność zarówno CKEK (początkowo) jak i *Cybercentrum* (w późniejszym okresie). Inne zadania, w tym związane z podatkiem od towarów i usług bądź podatkiem akcyzowym, stanowiły niewielką część działań ww. komórek organizacyjnych, a w niektórych okresach w ogóle nie były one podejmowane. Koncentracja działalności zarówno CKEK, jak i *Cybercentrum* na gromadzeniu materiałów dowodowych związanych z funkcjonowaniem prowadzonego w Ministerstwie Finansów *Rejestru Domen* wynikała z wytycznych w tym zakresie otrzymywanych przez Urząd z właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych ww. Ministerstwa¹³.

(akta kontroli str. 156-157, 166-167, 170-174, 405-406, 906-910, 1069-1071)

W kontrolowanym okresie Ministerstwo Finansów nie zlecało przeprowadzenia analiz dotyczących obszaru gier hazardowych i takie analizy na poziomie ogólnokrajowym nie były przez jednostkę kontrolowaną przygotowywane. Natomiast z własnej inicjatywy, opierając się na danych zgromadzonych w systemach informatycznych Krajowej Administracji Skarbowej, w Urzędzie przygotowano m.in. analizę przychodów legalnie działających na w Polsce bukmacherów a także analizę dotyczącą wybranych unijnych instytucji płatniczych oraz unijnych instytucji pieniądza elektronicznego celem ewentualnego podjęcia działań przez Komisję Nadzoru Finansowego. Ponadto przed 1 kwietnia 2017 r. w Urzędzie analizowano m.in. udział podmiotów z terytorium Polski w nielegalnej działalności w zakresie urządzania i reklamy gier hazardowych w Internecie a także rynek zakładów wzajemnych, przyjmowanych nielegalnie w sieci Internet.

(akta kontroli str. 276-404, 441-442, 446-447, 1183-1230)

Naczelnik Urzędu w prowadzonej z Ministerstwem Finansów korespondencji dotyczącej działań jednostki kontrolowanej w zakresie gier hazardowych wskazywał na ryzyka występujące w obszarze gier hazardowych¹⁴, w tym na: a/ trudności techniczne związane z ilością podmiotów oferujących usługi telekomunikacyjne i brakiem dostępu Urzędu do jednolitej i scentralizowanej bazy danych zawierającej adresy IP przedsiębiorców telekomunikacyjnych świadczących usługi dostępu do sieci Internet; b/ możliwość uczestnictwa w grach hazardowych oferowanych poprzez domeny internetowe znajdujące się poza terytorium Polski; c/ działalność tzw. witryn pośredniczących w zakupie dowodów udziału w loterii¹⁵; d/ działalność tzw. *betting brokerów*¹⁶.

¹³ Np. pisma Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych znak DKA/CP7.6843.3.2017 z 10 kwietnia 2017 r.; znak DKA7.6843.3.2017 z 25 i 28 kwietnia 2017 r.; znak DKA7.6843.13.2017 z 2 czerwca 2017 r. i z 12 lipca 2017 r.; znak DKA7.6843.2.2017 z 28 czerwca 2017 r.; znak DKA7.6843.4.2018 z 12 lutego 2018 r.

¹⁴ Pisma do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych znak 388000-CKEK.4021.33.2017.W05 z 16 maja 2017 r. oraz znak 388000-CKEK.4021.115.2017.W05.W11 z 11 grudnia 2017 r.

¹⁵ W serwisach tego typu klient za pośrednictwem serwisu typuje wynik konkretnej gry liczbowej, a serwis w jego imieniu nabywa u niepowiązanego z nim organizatora zgodny z tym typowaniem dowód udziału w grze.

¹⁶ Tj. pośredników pomiędzy graczem a bukmacherami. Gracz z poziomu jednego konta może odgadywać wyniki wybranych zdarzeń a „betbroker” dokonuje wyboru najkorzystniejszej dla gracza oferty bukmacherskiej.

W reakcji na ww. ryzyka Ministerstwo Finansów przekazywało do jednostki kontrolowanej wytyczne do bieżącej pracy Urzędu¹⁷.

(akta kontroli str. 147-153, 188-189, 207-222, 225-228)

Istotnym ryzykiem zidentyfikowanym przez Naczelnika Urzędu, o którym poinformowano Departament Kontroli i Analiz Ekonomicznych Ministerstwa Finansów¹⁸, było tworzenie przez operatorów domen już wpisanych do *Rejestru Domen* tzw. subdomen¹⁹, co wiązało się z koniecznością każdorazowego oddzielnego wpisu takiej subdomeny do ww. rejestru. W ocenie Naczelnika Urzędu w przypadku „klonów” domen *pożądanym byłoby utworzenie odrębnej, radykalnie uproszczonej i przyspieszonej ścieżki. Opierałaby się ona na przyjęciu, że choć sprawa formalnie dotyczy nowej domeny, to jednak okoliczności urządzania gier hazardowych są tożsame z wcześniejszą sprawą, którą już zakończono poprzez dodanie wpisu do Rejestru Domen – a wobec tego powtórne postępowanie dowodowe nie jest konieczne, ale też nie znajduje uzasadnienia*²⁰.

Cybercentrum, w celu blokowania „klonów” stron już ujętych w *Rejestrze Domen* na bieżąco prowadziło analizę²¹ tych serwisów i ich nowopowstałych kopii celem zgromadzenia materiału dowodowego umożliwiającego ich wpis do ww. rejestru. W ocenie Naczelnika Urzędu *zjawisko to generuje (...) szczególnie wysokie ryzyko nieosiągnięcia celów, którym służy Rejestr (...)*. Po wpisaniu ujawnionego w wyniku działalności analitycznej CKEK lub Cybercentrum „klonu” strony do *Rejestru Domen* bardzo szybko następowało przeniesienie zawartości takiego serwisu internetowego do nowej lokalizacji, której ograniczenia wynikające z wpisu do ww. rejestru nie dotyczyły tak długo, aż ta nowa domena nie została ujęta w *Rejestrze Domen*, co nieraz trwało kilka miesięcy.

(akta kontroli str. 147-153, 237-241, 456-459, 1091-1096)

W związku z przyjętym w projekcie *Procedury dokonywania wpisu do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych*²² karnoprocesowym trybem gromadzenia materiałów dowodowych, Naczelnik Urzędu przekazał do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych Ministerstwa Finansów²³ wątpliwości związane ze stosowaniem postanowień tej procedury wobec przedsiębiorców zagranicznych, oferujących osobom znajdujących się na terytorium Polski możliwość udziału w grach hazardowych oferowanych w sieci Internet. Ministerstwo Sprawiedliwości potwierdziło²⁴ brak możliwości zastosowania sankcji karnych skarbowych wobec takich podmiotów – stanowisko to zostało przez Departament Nadzoru nad Kontrolami Ministerstwa Finansów uwzględnione w przygotowanym we wrześniu 2018 r. projekcie *Procedury dokonywania wpisu do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych w zakresie domen*

¹⁷ Pisma Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych: znak DKA7.6843.13.2017 z 2 czerwca 2017 r., znak DKA7.6843.2.2017 z 28 czerwca 2017 r., znak DKA7.6843.13.2017 z 21 lipca 2017 r.; pismo Departamentu Podatków Sektorowych, Lokalnych oraz Podatku od Gier znak PS3.6891.6.2017 z 3 sierpnia 2017 r. oraz znak PS3.6844.175.2017 z 14 grudnia 2017 r. Omówienie wytycznych Ministerstwa Finansów zostało przedstawione w części III.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁸ Pismem znak 388000-CKEK.4021.33.2017.W05 z 16 maja 2017 r.

¹⁹ Lub domen „klonów”.

²⁰ Pismo do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami znak 388000-CKEK.021.3.2018.W05 z 19 września 2018 r.

²¹ Monitorowanie ułatwione było z uwagi na to, że proceder tworzenia „klonów” domen dotyczył stałej liczby serwisów internetowych.

²² Dalej: *Procedura wpisu do Rejestru Domen*.

²³ Pismem znak 388000-CKEK.021.1.2017.W05 z 17 marca 2017 r.

²⁴ W piśmie znak DL-III-070-72/17 z 29 stycznia 2018 r.

wykorzystywanych przez podmioty zagraniczne do nielegalnego urządzania gier hazardowych w sieci Internet.

(akta kontroli str. 147-153, 156-165, 529-530, 730-734)

2. W kontrolowanym okresie w Urzędzie prowadzono monitoring sieci Internet, w tym w szczególności identyfikowano domeny, za pośrednictwem których prowadzono nielegalną działalność dotyczącą gier hazardowych.

(akta kontroli str. 8-133, 463-468)

Działania jednostki kontrolowanej w zakresie monitorowania i zabezpieczania materiału dowodowego dotyczącego naruszania ustawy o grach hazardowych zostały określone w *Procedurze dokonywania wpisu do Rejestru Domen* oraz w dokumencie pn. *Gromadzenie i zabezpieczanie elektronicznych materiałów oraz dowodów w zakresie naruszania przepisów ustawy o grach hazardowych* z kwietnia 2016 r. oraz z kwietnia 2017 r. Zgodnie z postanowieniami ww. dokumentów Naczelnik Urzędu został wyznaczony do wykonywania następujących czynności poprzedzających wpis do *Rejestru Domen*: a/ monitorowania sieci Internet w zakresie identyfikacji stron internetowych wykorzystywanych do urządzania gier hazardowych bez koncesji, zezwolenia lub dokonania zgłoszenia wymaganego ustawą, kierowanych do usługobiorców na terytorium kraju; b/ zabezpieczania elektronicznych materiałów lub dowodów naruszenia przepisów ustawy o grach hazardowych; c/ sporządzania notatek w zakresie zidentyfikowanych stron internetowych i przekazywanie ich wraz z zabezpieczonymi materiałami do właściwej komórki organizacyjnej Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli str. 464-516, 711-729)

Do 2 października 2018 r. zidentyfikowano i przekazano (początkowo do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych, a następnie do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami Ministerstwa Finansów) informacje o 6 173 zidentyfikowanych domenach celem dokonania wpisu do rejestru, o którym mowa w art. 15f ust. 1 ustawy o grach hazardowych²⁵. Przekazywane w formie notatek informacje w pierwszej kolejności dotyczyły stron, które przed 1 kwietnia 2017 r., tj. przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw, zostały zidentyfikowane w Urzędzie jako potencjalnie podlegające *Procedurze wpisu do Rejestru Domen* oraz stron, których dotyczyły informacje zewnętrzne napływające do Urzędu zarówno od podmiotów zewnętrznych, jak i z komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów. Priorytetem w działaniach Urzędu objęto serwisy polskojęzyczne i poza nielicznymi wyjątkami wszystkie polskojęzyczne strony zostały wpisane do *Rejestru Domen*.

(akta kontroli str. 463-468, 738-740, 749-753)

Prowadzony w Urzędzie monitoring sieci Internet w dużej mierze sprowadzał się do weryfikacji domen zgłoszonych jako potencjalnie podlegające wpisowi do *Rejestru Domen*. Ponadto, jako narzędzie wspomagające proces wyszukiwania i weryfikacji stron internetowych, wykorzystywano przygotowany w tym celu w Urzędzie skrypt, przy czym z narzędzia tego nie korzystano w sposób cykliczny, tj. w ustalonych odstępach czasu.

(akta kontroli str. 138-146, 154-185, 737-744)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zidentyfikowano 54 serwery (wstępnie przyporządkowane jako należące do 34 podmiotów), w stosunku do których istniało podejrzenie zaniechania podjęcia działań związanych z uniemożliwieniem dostępu do stron internetowych wykorzystujących nazwy domen wpisanych do *Rejestru*

²⁵ Wg stanu na 1 października 2018 r. spośród 6 173 przekazanych do *Rejestru Domen* informacji, w rejestrze tym ujęto 3 545 wpisów.

Domen. Ponadto w ww. okresie ustalono, że sześciu dostawców usług płatniczych udostępniało swoje usługi na łącznie 216 stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do ww. rejestru.

(akta kontroli str. 463-468, 735-736, 738-744)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że do 31 sierpnia 2018 r., tj. do momentu utworzenia w strukturze jednostki kontrolowanej *Cybecentrum*, możliwości i uprawnienia jakimi dysponowało CKEK pozwalały jedynie na pozyskiwanie danych z tzw. otwartych źródeł – tym samym nie można było w sposób jednoznaczny i wiążący stwierdzić czy przedsiębiorca telekomunikacyjny świadczący usługi dostępu do sieci Internet albo dostawca usług płatniczych realizują obowiązki wynikające z art. 15f ust. 5 pkt 1 i pkt 2 oraz z art. 15g ustawy o *grach hazardowych*. W związku z powyższym CKEK/*Cybercentrum* dokonywało oceny prawdopodobieństwa niewykonania ww. obowiązków przez takie podmioty i przekazywało stosowną informację w tym zakresie do właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów. Do weryfikacji realizacji przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych spoczywających na nich obowiązków związanych z funkcjonowaniem *Rejestru Domen* wykorzystywano opracowane w Urzędzie oprogramowanie, którego wyniki były następnie weryfikowane w CKEK/*Cybercentrum*. Zgodnie z przyjętą w Urzędzie procedurą²⁶ weryfikacja realizacji obowiązków, o których mowa w art. 15f ust. 5 pkt 1 i pkt 2 ustawy o *grach hazardowych* rozpoczynała się 48 h po umieszczeniu danej domeny w *Rejestrze Domen* i w przypadku stwierdzenia niewykonania ww. obowiązku kończyła się przekazaniem notatki wraz z płytą CD zawierającą udokumentowanie tego faktu do Departamentu Podatków Sektorowych, Lokalnych i Podatku od Gier Ministerstwa Finansów.

Weryfikacja spełnienia przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązków, o których mówi art. 15f ust. 5 pkt 1 i pkt 2 ustawy o *grach hazardowych* z uwagi na ograniczenia techniczne realizowana była w sposób zautomatyzowany wyłącznie w zakresie podmiotów o znanych Urzędowi adresach DNS. W pozostałych przypadkach procedura weryfikacji realizacji ww. obowiązków prowadzona jest w sposób manualny i z uwagi na liczbę domen podlegających sprawdzeniu przeprowadzono ją zbiorczo raz na kwartał lub na odrębne zlecenie Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli str. 177-185, 191-193, 200-206, 237-241, 244-274, 405-406, 531-543, 735-744, 1126-1130)

Wyniki monitorowania zasobów sieci Internet pod kątem domen oferujących gry hazardowe niezgodnie z przepisami ustawy o *grach hazardowych*, dokumentowane były zgodnie z przyjętą w Urzędzie procedurą, z uwzględnieniem zmian dotyczących wyłączenia trybu zabezpieczenia materiału dowodowego na podstawie art. 308 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego*²⁷ w stosunku do podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych, a mających siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W stosunku do tych podmiotów, stosownie do stanowiska Departamentu Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów²⁸, na okoliczność zabezpieczenia materiału dowodowego sporządzano notatkę służbową (a nie protokół) a ponadto nie sporządzano metryk

²⁶ Polecenie nr 2 Naczelnika Urzędu z dnia 29 sierpnia 2017 r. wprowadzające procedurę postępowania przy weryfikacji realizacji obowiązków wynikających z art. 15f ust. 5 pkt 1 i 2 ustawy (...) o *grach hazardowych* (...) jak również dyspozycji zawartych w punkcie 6 *Procedury dokonywania wpisu do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych* zatwierdzonej przez Szefa KAS.

²⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1987.

²⁸ Pismo znak DZP11.K723.49.2017 z 14 lutego 2018 r.

nośników elektronicznych, wymaganych dla celów postępowania karnego skarbowego.

(akta kontroli str. 412-422, 463-468)

Prowadząc działalność analityczną związaną z realizacją przez dostawców usług płatniczych obowiązków wynikających z przepisów ustawy o grach hazardowych Naczelnik Urzędu sformułował²⁹ propozycję zmian legislacyjnych, w tym zmiany brzmienia art. 15g ww. ustawy w taki sposób, aby podmioty takie miały obowiązek zaprzestania świadczenia usług płatności dla zidentyfikowanego podmiotu również w sytuacji pojawienia się „klonu” strony wcześniej wpisanej do *Rejestru Domen*. Ponadto Naczelnik Urzędu aktywnie występował do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów zgłaszając problemy natury prawnej wraz z propozycjami ich interpretacji oraz uczestniczył w konsultacjach dotyczących stosowania *Procedury wpisu do Rejestru Domen*³⁰.

(akta kontroli str. 147-153, 177-185, 194, 407-408, 456-459, 677-681, 1126)

Zgodnie z postanowieniami rozdziału 6 *Procedury wpisu do Rejestru Domen* do obowiązków Naczelnika Urzędu należało m.in. przekazywanie Dyrektorowi Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych Ministerstwa Finansów informacji o ilości przypadków: a/ niewykonania przez operatora telekomunikacyjnego obowiązków, o których mowa w art. 15f ust. 5 ustawy o grach hazardowych, b/ niewykonania przez dostawcę usług płatniczych obowiązków, o których mowa w art. 15g ww. ustawy. Informacje w ww. zakresie należało przekazywać w zestawieniach kwartalnych do 10 dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym.

Do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów³¹ przekazano informacje za III i IV kwartał 2017 r. oraz za I, II i III kwartał 2018 r., przy czym część z nich została przekazana po terminie wynikającym z ww. *Procedury wpisu do Rejestru Domen*, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 158-165, 1084-1085, 1089-1090)

3. W okresie od kwietnia 2017 r. do sierpnia 2018 r. działania podejmowane przez Urząd w przestrzeni elektronicznej miały charakter wyłącznie analityczny, a tym samym nie prowadzono kontroli dotyczących organizowania, oferowania, reklamy i promocji gier hazardowych w sieci Internet.

(akta kontroli str. 460-461, 1063-1065)

W okresie objętym kontrolą wszczęto łącznie 193 postępowania karne skarbowe w obszarze reklamy hazardu w sieci Internet z których zakończono 102 (w tym 10 – nałożeniem mandatów karnych za wykroczenie skarbowe na łączną kwotę 4 100 zł, 76 – wnioskiem o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności wraz z uiszczeniem kwot odpowiadających co najmniej najniższej karze grzywny za dany czyn zabroniony w łącznej wysokości 103 740 zł, a 16 – umorzeniem postępowania).

(akta kontroli str. 460-462, 1062-1065)

Działania Urzędu w stosunku do osób uczestniczących w nielegalnych grach hazardowych prowadzono wyłącznie w zakresie identyfikacji uczestników

²⁹ W piśmie do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych znak 388000-CKEK.4021.115.2017.W05.W11 z 11 grudnia 2017 r.

³⁰ Pismo 388000-CKEK.021.1.2017.W05 z 17 marca 2017 r., pismo 388000-CKEK.021.3.2018.W05 z 11 września 2018 r.

³¹ Tj. do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych, a w późniejszym okresie – do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami.

naziemnych turniejów pokerowych³². Były one prowadzone w celu weryfikacji istnienia obowiązku podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych w związku z wygranymi pieniędzmi w takich turniejach. W latach 2017-2018 w wyniku podjętych czynności analitycznych ustalono dane pięciu graczy, a zgromadzony materiał przekazano do właściwych dla tych osób urzędów skarbowych³³.

(akta kontroli str. 735-744, 747-748)

Urząd w ramach prowadzonych postępowań przygotowawczych i śledztw współpracował z m.in. z Komendą Wojewódzką Policji w Opolu oraz z Delegaturą Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Opolu, a także z właściwymi prokuraturami. Ponadto w ramach działań związanych ze zwalczaniem hazardu jednostka kontrolowana współpracowała ze Strażą Graniczną, Inspekcją Sanitarną, Inspekcją Nadzoru Budowlanego i Inspekcją Transportu Drogowego, które to służby przekazywały do Urzędu informację o zidentyfikowanych miejscach urządzania nielegalnych gier na automatach.

(akta kontroli str. 223-224, 735-744)

4. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że nie prowadzono analiz rozmiarów nielegalnego hazardu w sieci Internet dotyczącego wyłącznie Polski, z uwagi na globalny charakter tego rynku. Ze sporządzonej w Urzędzie w lutym 2018 r. analizy przychodów legalnie działających bukmacherów³⁴ wynikało natomiast, że straty budżetu państwa z tytułu podatku od gier w 2017 r. zmniejszyły się o około 40% w porównaniu do analiz prowadzonych przed 1 kwietnia 2017 r., tj. przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw.

(akta kontroli str. 300-404, 1126-1130)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie dochowano należytej staranności w działaniach polegających na przekazywaniu do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów³⁵ informacji dotyczących ilości przypadków: a/ niewykonania przez operatora telekomunikacyjnego obowiązków, o których mowa w art. 15f ust. 5 ustawy o grach hazardowych, b/ niewykonania przez dostawcę usług płatniczych obowiązków, o których mowa w art. 15g ust. 2 ww. ustawy.

Zgodnie z rozdziałem 6 pkt 4 *Procedury wpisu do Rejestru Domen* Naczelnik Urzędu był odpowiedzialny m.in. za przekazywanie ww. informacji za okresy kwartalne do 10 dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym. W toku czynności kontrolnych ustalono jednak, że:

a/ informację za III kwartał 2017 r. sporządzoną 10 października 2017 r. (tj. z zachowaniem terminu) przekazano w dniu następnym (tj. z jednodniowym opóźnieniem);

b/ informację za I kwartał 2018 r. sporządzoną i przekazano 12 kwietnia 2018 r. (tj. z dwudniowym opóźnieniem),

c/ informację za II kwartał 2018 r. sporządzoną 13 lipca 2018 r. (tj. z trzydniowym opóźnieniem) i przekazano 16 lipca 2018 r. (tj. z sześciodniowym opóźnieniem),

³² Które to działania zostały zapoczątkowane pismem Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów znak CP7.6844.39.2015 z 28 października 2015 r.

³³ Do dnia zakończenia kontroli dwie sprawy przekazane w 2018 r. nadal są w toku a trzy sprawy z 2017 r. nie przyniosły dotychczas efektów finansowych.

³⁴ Pismo 388000-CKEK.4021.8.2018.2.W11 z 2 lutego 2018 r.

³⁵ Tj. Początkowo do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych, a następnie – do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami.

d/ informację za III kwartał 2018 r. sporządzoną 10 października 2018 r. (tj. z zachowaniem terminu) przekazano 11 października 2018 r. (tj. z jednodniowym opóźnieniem).

(akta kontroli str. 158-165, 851-861, 866-874)

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że kilkudniowe opóźnienia w przekazywaniu informacji, o których mowa w rozdziale 6 pkt 4 *Procedury wpisu do Rejestru Domen* wynikały z zaangażowania pracowników i funkcjonariuszy CKEK/Cybercentrum w prace analityczne (dotyczące również innych obszarów ryzyka niż gry hazardowe), szkoleniowe (w tym szkolenia zewnętrzne oraz wewnętrzne, mające na celu przygotowanie merytoryczne nowych pracowników), a nie bez znaczenia na terminowość wykonywanych zadań miały również zmiany organizacyjne. Ponadto Naczelnik zwrócił uwagę, że do chwili powołania Cybercentrum w CKEK nie posiadał odrębnych stanowisk kancelaryjnych, a po wejściu w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej³⁶ z dawnego Wydziału Grupa Zadaniowa ds. e-kontroli Izby Celnej w Opolu odeszło do służby w Policji dwóch funkcjonariuszy, a ponadto dwie funkcjonariuszki przebywały na urlopach związanych z macierzyństwem.

Na te same okoliczności zwrócił również uwagę Kierownik Cybercentrum, poprzednio koordynujący pracę CKEK, a następnie pełniący służbę jako Kierownik CKEK.

(akta kontroli str. 5, 658-671, 1069-1074, 1079-1082)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem prawa przez podmioty organizujące gry hazardowe.

Formułując powyższą ocenę uwzględniono zarówno podejmowane w sposób stały działania mające na celu identyfikowanie domen podlegających wpisowi do *Rejestru Domen*, jak i prowadzenie w Urzędzie działalności analitycznej mającej na celu rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń skarbowych, związanych z naruszeniami przepisów o grach hazardowych (w tym popełnionych w sieci Internet), a także zidentyfikowanie ryzyk dotyczących negatywnych zjawisk w tym obszarze. Ponadto pozytywnie oceniono formułowanie na podstawie wyników bieżącej działalności Urzędu propozycji zmian legislacyjnych mających na celu przeciwdziałanie zarówno zidentyfikowanym już wcześniej zagrożeniom, jak i nowym – mających miejsce począwszy od 1 kwietnia 2017 r. – problemom związanym z urządzaniem nielegalnych gier hazardowych w sieci Internet.

OBSZAR

2. Działania Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu na rzecz ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom i szkodliwym skutkom hazardu

Opis stanu faktycznego

1. Wśród zadań Urzędu, określonych w regulaminach organizacyjnych³⁷, nie wyodrębniono wprost zadań związanych z ochroną graczy czy zapobieganiem uzależnieniom od hazardu oraz szkodliwym jego skutkom, ograniczając się do wskazania zadań dotyczących: a/ rozpoznawania, wykrywania i zwalczania

³⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 508, ze zm.

³⁷ Nadanych: a/ zarządzeniem nr 4/2017 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu z dnia 3 marca 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Opolskiemu Urzędowi Celno-Skarbowemu w Opolu (ze zm.), obowiązującym od 1 marca 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r.; b/ zarządzeniem nr 61/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu z dnia 31 sierpnia 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Opolskiemu Urzędowi Celno-Skarbowemu w Opolu, obowiązującym od 1 września 2018 r.

przestępstw określonych w art. 244 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*³⁸ w zakresie niestosowania się do orzeczonego przez sąd zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych³⁹; b/ rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych określonych w art. 110a ustawy z dnia 10 września 1999 r. *Kodeks karny skarbowy*⁴⁰ popełnionych za pośrednictwem sieci Internet, a także zapobiegania tym przestępstwom i wykroczeniom oraz ścigania ich sprawców⁴¹; c/ kontroli celno-skarbowej przestrzegania przepisów regulujących urządzenie i prowadzenie gier hazardowych, o których mowa w ustawie o *grach hazardowych*, a także zgodności tej działalności ze zgłoszeniem, udzieloną koncesją lub zezwoleniem oraz zatwierdzonym regulaminem⁴²; d/ prowadzenia postępowań w zakresie wymierzania kar pieniężnych, o których mowa w ustawie o *grach hazardowych*, za wyjątkiem określonych w art. 89 ust. 1 pkt 5 i pkt 7 tej ustawy⁴³.

Naczelnik Urzędu, odnosząc się do kwestii podziału tożsamyh zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne Urzędu w aspekcie standardu kontroli zarządczej nr 3 *Struktura organizacyjna*⁴⁴, o którym mowa w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w *sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*⁴⁵, wyjaśnił że: a/ w przypadku spraw dotyczących rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępstw określonych w art. 244 ustawy *Kodeks karny* w zakresie niestosowania się do orzeczonego przez sąd zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych byłyby one prowadzone przez tą komórkę organizacyjną Urzędu, która dokonałaby ujawnienia takiego czynu; b/ w przypadku spraw związanych z postępowaniami dotyczącymi kar pieniężnych co do zasady właściwy był Referat Postępowania Podatkowego, przy czym przekazywanie spraw z tego zakresu innym komórkom organizacyjnym Urzędu następowało w celu zapewnienia terminowego prowadzenia postępowań w tym zakresie po konsultacjach kierownika ww. Referatu z Zastępcą Naczelnika Urzędu kierującym pionem kontroli celno-skarbowej i postępowania podatkowego; c/ kolejno wpływające do Urzędu sprawy o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe wskazane w art. 110a ustawy *Kodeks karny skarbowy* dzielone były przez Zastępcę Naczelnika Urzędu kierującego pionem zwalczania przestępczości ekonomicznej do prowadzenia pomiędzy Pierwszy a Drugi Dział Dochodzeniowo-Śledczy⁴⁶, przy czym zdecydowaną większość spraw prowadziła druga z tych komórek organizacyjnych jako specjalizująca się w tym obszarze. W ocenie Naczelnika Urzędu mając na

³⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1600.

³⁹ Zadania w tym zakresie powierzono m.in. a/ Pierwszemu i Drugiemu Działowi Dochodzeniowo-Śledczemu, b/ Pierwszemu i Drugiemu Działowi Realizacji (od 1 marca 2017 r. do 24 maja 2017 r.), Działowi Realizacji i Służby Dyżurnej (od 25 maja 2017 r.), Referatowi Dochodzeniowo-Śledczemu funkcjonującemu w strukturze Działu – Centrum Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej w Środowisku Elektronicznym Krajowej Administracji Skarbowej (*Cybercentrum*) – od 1 września 2018 r.

⁴⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1958.

⁴¹ Zadania w tym zakresie powierzono m.in. Drugiemu Działowi Dochodzeniowo-Śledczemu (od 1 marca 2017 r.) oraz Referatowi Dochodzeniowo-Śledczemu *Cybercentrum* (od 1 września 2018 r.).

⁴² Zadania w tym zakresie powierzono m.in. Działowi Kontroli Celno-Skarbowej Rynku, umiejscowionemu w strukturze Delegatury Urzędu.

⁴³ Zadania w tym zakresie powierzono m.in. Referatowi Postępowania Podatkowego (od 1 marca 2017 r.) oraz Pierwszemu, Drugiemu i Trzeciemu Działowi Kontroli Celno-Skarbowej i Postępowania Podatkowego (od 1 września 2018 r.).

⁴⁴ Zgodnie z którym struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań a zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

⁴⁵ Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84.

⁴⁶ W zależności od obciążenia pracą obu tych komórek organizacyjnych.

uwadze ww. podział zadań nie wystąpiły przypadki, które świadczyłyby o nieprzestrzeganiu ww. standardu kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 8-133, 956-967)

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu, *działalność funkcjonującego w Urzędzie Centrum Kompetencyjnego E-Kontrola (a od 1 września 2018 r. – Cybercentrum), ukierunkowana zarówno na identyfikowanie przejawów dotyczących zarówno urządzania nielegalnych gier hazardowych w sieci Internet, jak i ich nielegalnej reklamy, połączona z reakcją na te zjawiska (obejmującą m.in. zasilanie Rejestru Domen, a w zakresie nielegalnej reklamy – również inicjowanie w trybie określonym w art. 308 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁴⁷ w związku z art. 113 § 1 ustawy Kodeks karny skarbowy postępowań karnych skarbowych oraz uniemożliwianie dostępu do nielegalnych treści na podstawie art. 14 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁴⁸) wyczerpywała znamiona działań zmierzających do identyfikacji zagrożeń dla uczestników (w tym również niepełnoletnich) nielegalnych gier hazardowych oraz ryzyk dotyczących ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom i szkodliwym skutkom hazardu. Ponadto Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że jednostka kontrolowana nie otrzymała ani z Ministerstwa Finansów, ani też z Izby Administracji Skarbowej w Opolu wytycznych dotyczących prowadzenia ww. działań.*

Zgodnie z zatwierdzoną przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej w kwietniu 2018 r. koncepcją *Cybercentrum*, celem jego utworzenia było: a/ skuteczniejsze zwalczanie przestępczości w środowisku elektronicznym dostosowane do rosnącego poziomu zagrożeń; b/ bardziej efektywne dostosowanie narzędzi i metod do zmian zagrożeń w środowisku elektronicznym; c/ szybkie i sprawne dzielenie się doświadczeniami w ramach *Cybercentrum*; d/ sprawny przepływ informacji w strukturze *Cybercentrum*; e/ kompleksowe zarządzanie współpracą międzynarodową w zakresie zwalczania cyberprzestępczości. Natomiast jako jedno z zadań komórki analitycznej i wsparcia informatycznego *Cybercentrum* przewidziano monitorowanie sieci Internet w zakresie naruszeń przepisów prawa w obszarze właściwości zadań realizowanych przez Krajową Administrację Skarbową. Analogiczne zadanie przewidziano do realizacji również przez CKEK funkcjonujące do 31 sierpnia 2018 r. w strukturze Urzędu.

(akta kontroli str. 8-133, 692-698, 971-984)

Współpraca z organizacjami zrzeszającymi legalnie działające podmioty branży hazardowej, mająca na celu m.in. zapobieganie udziałowi w nielegalnych grach hazardowych (w tym urządzanych w sieci Internet) nie była inicjowana przez jednostkę kontrolowaną. Urząd reagował natomiast na informacje takich podmiotów przekazywane za pośrednictwem właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów, wskazując np. w odpowiedzi na przekazane przez Departament Kontroli i Analiz Ekonomicznych Ministerstwa Finansów pismo Stowarzyszenia na Rzecz Likwidacji Szarej Strefy Zakładów Wzajemnych w Polsce „GRAJ LEGALNIE” z 24 października 2017 r. na ewentualne problemy związane z działalnością tzw. *betting brokerów*, tj. podmiotów pośredniczących w zawieraniu zakładów wzajemnych pomiędzy graczami a podmiotami urządzającymi takie gry hazardowe (w tym również niezgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów ustawy o grach hazardowych), a także na potencjalną nieefektywność rozwiązań związanych ze stosowaniem *Procedury wpisu do Rejestru Domen* w odniesieniu do tzw. stron „klonów”, tj. stron, na których

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1987.

⁴⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1219, ze zm.

dany serwis hazardowy (wpisany do ww. *Rejestru*) ma swoje rozliczne i wciąż zmieniające swoją lokalizację kopie⁴⁹.

W odpowiedzi na uwagi Urzędu związane z funkcjonowaniem tzw. *betting brokerów* oraz witryn pośredniczących Departament Podatków Sektorowych, Lokalnych oraz Podatku od Gier Ministerstwa Finansów⁵⁰ wskazał, że domeny wykorzystywane przez takich pośredników wypełniają przesłanki wskazane w art. 15f ust. 4 ustawy o grach hazardowych, a tym samym powinny podlegać wpisowi do *Rejestru Domen*. Natomiast Departament Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej Ministerstwa Finansów⁵¹ wskazał, że działalność ww. podmiotów może wyczerpywać znamiona odpowiedzialności karnej skarbowej za współsprawstwo lub za pomocnictwo, o ile podmiot prowadzący taką działalność ma swoją siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵². Odnosząc się natomiast do funkcjonowania w sieci Internet tzw. stron „klonów” Departament Podatków Sektorowych, Lokalnych i Podatku od Gier Ministerstwa Finansów⁵³ wskazał, że podziela w tym zakresie stanowisko Urzędu, dotyczące możliwości odstąpienia od karnoprosocznego trybu zabezpieczania materiału dowodowego oraz ograniczenia jego zakresu.

Departament Kontroli i Analiz Ekonomicznych Ministerstwa Finansów⁵⁴ wskazał natomiast, że podstawą dokonania wpisu do ww. *Rejestru Domen* są wyłącznie stwierdzone przypadki zidentyfikowania urządzania gier hazardowych, poparte prawidłowo i wyczerpująco zgromadzonym materiałem oraz odpowiednio zabezpieczonymi dowodami zwłaszcza w aspekcie możliwego sprzeciwu od dokonania wpisu do *Rejestru Domen* (którego rozpatrzenie podlega kontroli sądowej), a tym samym brak jest możliwości odstąpienia od przestrzegania postanowień wynikających z *Procedury wpisu do Rejestru Domen*.

(akta kontroli str. 405-424, 674-676, 692-698)

Działania profilaktyczne mające na celu zapobieganie udziałowi w nielegalnych grach hazardowych realizowane były przez Izbę Administracji Skarbowej w Opolu, a Urząd współpracował w realizacji tych zadań.

Zgodnie z *Ramowym planem działań informacyjno-edukacyjnych organów Krajowej Administracji Skarbowej w obszarze nielegalnego urządzania i prowadzenia gier hazardowych, w tym w sieci Internet*, zatwierdzonym w sierpniu 2017 r. przez Zastępcę Szefa Krajowej Administracji Skarbowej kampania informacyjno-edukacyjna prowadzona miała być od 1 października 2017 r. do 30 czerwca 2018 r., a jej działania (realizowane z udziałem przedstawicieli Urzędy) miały być skierowane do uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych, studentów szkół wyższych, nauczycieli, rodziców uczniów oraz potencjalnych graczy. Powyższe działania zostały wstrzymane przez Zastępcę Szefa Krajowej Administracji Skarbowej we wrześniu 2017 r.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Izby Administracji Skarbowej w Opolu, pomimo zawieszenia akcji informacyjnej pn. *Hazard? Nie, dziękuję* podejmowane były – w tym również z udziałem pracowników i funkcjonariuszy Urzędu – działania informacyjne

⁴⁹ Pismo znak 388000-CKEK.4021.115.2017.W05.W11 z 11 grudnia 2017 r.

⁵⁰ W piśmie z 18 stycznia 2018 r. (bez numeru), skierowanym do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych.

⁵¹ W piśmie z 23 stycznia 2018 r. (bez numeru), skierowanym do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych.

⁵² Stanowisko takie zostało potwierdzone w odpowiedzi Ministra Sprawiedliwości udzielonej pismem znak DL-III-070-72/17 z 29 stycznia 2018 r. na pytanie Zastępcy Szefa Krajowej Administracji Skarbowej przekazane pismem znak CP10.0723.28.2017 z 30 sierpnia 2017 r.

⁵³ W piśmie z 18 stycznia 2018 r. (bez numeru), skierowanym do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych.

⁵⁴ W piśmie znak DKA7.6843.13.2017 z 15 marca 2018 r.

dotyczące zwalczania nielegalnych gier hazardowych. Polegały one m.in. na zorganizowaniu Tygodnia Celno-Skarbowego dla studentów i wykładowców Politechniki Opolskiej oraz Dnia Celno-Skarbowego w Wyższej Szkole Bankowej w Opolu, a także na umieszczaniu na stronach internetowych Izby Administracji Skarbowej komunikatów o sukcesach opolskich struktur Krajowej Administracji Skarbowej w walce z nielegalnym hazardem.

Począwszy od października 2018 r. ponownie rozpoczęto prowadzenie działań przewidzianych w *Ramowym planie działań informacyjno-edukacyjnych organów Krajowej Administracji Skarbowej w obszarze nielegalnego urządzania i prowadzenia gier hazardowych, w tym w sieci Internet*. W szczególności powołano zespół do koordynacji działań⁵⁵, w skład którego weszło dwóch przedstawicieli Urzędu, a także wyznaczono trenerów-edukatorów do prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych (w tym trzech przedstawicieli Urzędu). Ponadto informację o wznowieniu działań w ww. zakresie przekazano do Opolskiego Kuratorium Oświaty w Opolu, a do szkół (podstawowych, ponadpodstawowych, średnich i policealnych) przekazano informację o możliwości skorzystania ze szkoleń w zakresie nielegalnego urządzania i prowadzenia gier hazardowych.

(akta kontroli str. 674-676, 886-905)

Jednym z celów działania zarówno Urzędu, jak i Izby Administracji Skarbowej w Opolu było, zgodnie z informacjami uzyskanymi na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, skuteczne ujawnianie stron internetowych oraz podmiotów oferujących nielegalne usługi ze szczególnym uwzględnieniem obszaru polskojęzycznego. Miernikiem tego celu, ustalonym przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu w planach działalności na lata 2017-2018 zarówno Izby jak i Urzędu, była ilość rekordów (wpisów) w systemie E-HA2, służącym koordynacji działań jednostek organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej oraz wsparciu prac analitycznych w zakresie e-hazardu. W 2017 r. wartość bazowa ww. miernika została ustalona natomiast na 1 534 wpisy, a osiągnięto ich 3 246 (w Izbie Administracji Skarbowej w Opolu) oraz 3 132 w Urzędzie. Na 2018 r. wartość bazową tego miernika ustalono na 3 132 wpisy, a wartość planowaną na 4 698 wpisów (w tym 392 – do 31 marca 2018 r., 784 – do 30 czerwca 2018 r., 1 176 – do 30 września 2018 r. oraz 1 566 – do 31 grudnia 2018 r.). Zgodnie z *Raportem z realizacji kierunków działania i rozwoju KAS* Urząd w II kwartale 2018 r. zrealizował ww. miernik na poziomie 1 751 wpisów.

(akta kontroli str. 1145-1182)

2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wszczynano postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o *grach hazardowych*⁵⁶, tj. wobec podmiotów urządzających gry hazardowe na podstawie udzielonej koncesji, udzielonego zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia, które: a/ naruszają warunki zatwierdzonego regulaminu, udzielonej koncesji, udzielonego zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia lub b/ prowadzą gry na automatach do gier, urządzeniu losującym lub urządzeniach do gier bez wymaganej rejestracji automatu do gier, urządzenia losującego lub urządzenia do gry. Powyższe związane było z tym, że na terenie województwa opolskiego działalność w zakresie urządzania gier hazardowych na podstawie koncesji lub zezwolenia prowadzona była przez jedno kasyno gry (a przeprowadzona kontrola nie ujawniła nieprawidłowości) oraz przez około 30-40 punktów przyjmujących zakłady wzajemne (kontrole tych punktów nie

⁵⁵ Pierwsze spotkanie zespołu, mające na celu przedstawienie i uzgodnienie metod i sposobu prowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej oraz realizacji szkoleń miało miejsce 26 października 2018 r.

⁵⁶ W brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia 2017 r., tj. od wejścia w życie ustawy o *zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw*.

były prowadzone w związku z brakiem w analizie ryzyka sygnałów o ewentualnych nieprawidłowościach). W Urzędzie prowadzono natomiast postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy⁵⁷ – łącznie do 30 września 2018 r. wszczęto 346 postępowań wobec podmiotów: a/urządzających gry hazardowe bez koncesji lub zezwolenia, bez dokonania zgłoszenia bądź bez wymaganej rejestracji automatu lub urządzenia do gry; b/urządzających gry na automatach poza kasynem gry.

Ponadto w okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 377 kontroli⁵⁸, z których 171 zakończyło się zatrzymaniem łącznie 512 szt. automatów⁵⁹. Oprócz podejmowanych kontroli prowadzono również czynności sprawdzające w miejscach, w których poprzednio urządzone były nielegalne gry hazardowe – łącznie od 1 kwietnia 2017 r. do 30 września 2018 r. przeprowadzono 2 283 takich czynności (w tym 1 777 w objętym kontrolą okresie w 2017 r., a 506 – w objętym kontrolą w 2018 r. okresie).

(akta kontroli str. 692-698, 986, 988-1065)

W Urzędzie nie monitorowano, ani też nie kontrolowano wdrażania przez podmioty prowadzące działalność w zakresie gier hazardowych urządzanych przez sieć Internet regulaminów odpowiedzialnej gry, o których mowa w art. 15i ust. 1 ustawy *o grach hazardowych*. Jak wskazał Naczelnik Urzędu, do sierpnia 2018 r. działalność CKEK w przestrzeni elektronicznej ograniczona była wyłącznie do czynności analitycznych. Ponadto zgodnie z udzielonymi przez Naczelnika Urzędu wyjaśnieniami, legalna działalność w sieci Internet ogranicza się wyłącznie do zakładów wzajemnych, na których przyjmowanie zezwolenia Ministra Finansów uzyskało 10 podmiotów⁶⁰, z których żaden nie ma swojej siedziby na obszarze właściwości miejscowej Naczelnika Urzędu, a tym samym do monitorowania lub kontrolowania działalności tych podmiotów powołani są inni naczelnicy urzędów celno-skarbowych. Naczelnik Urzędu wskazał również, że choć CKEK prowadziło działalność na poziomie krajowym, to jednak realizowało ono zadania wyznaczone przez Ministerstwo Finansów (które nie obejmowały kwestii związanych z wdrażaniem regulaminów odpowiedzialnej gry). Jednocześnie – zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu – większość dostępnych tej komórce zasobów (znacząco ponad proporcję zagrożeń związanych z hazardem względem ogółu ryzyk pozostających w kompetencjach Krajowej Administracji Skarbowej) była zaangażowana w realizację innych zleconych przez Ministerstwo Finansów projektów w zakresie nielegalnych gier hazardowych, o znacznej doniosłości (w tym zadań związanych z zasilaniem *Rejestru Domen* oraz działań ukierunkowanych na nielegalną reklamę gier hazardowych).

(akta kontroli str. 692-698)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wszczynano postępowań, o których mowa w: a/ art. 107 § 2 i § 3 ustawy *Kodeks karny skarbowy* (tj. przeciwko osobom uczestniczącym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zagranicznych grach hazardowych oraz osobom urządzającym lub prowadzącym gry hazardowe wbrew przepisom ustawy *o grach hazardowych* lub warunkom koncesji albo zezwolenia w celu osiągnięcia korzyści majątkowej z organizowania zbiorowego uczestnictwa w grze hazardowej); b/ art. 110b ww. ustawy (tj. przeciwko osobom umożliwiającym osobom, które nie ukończyły 18 roku życia, udział w grze hazardowej innej niż

⁵⁷ W brzmieniu obowiązującym do 31 marca 2017 r.

⁵⁸ W tym 272 od 1 kwietnia do 31 grudnia 2017 r. a 105 od 1 stycznia do 30 września 2018 r.

⁵⁹ Odpowiednio 66 kontroli od 1 kwietnia do 31 grudnia 2017 r., w toku których zatrzymano 198 szt. automatów oraz 105 kontroli, w toku których zatrzymano 314 szt. automatów.

⁶⁰ Z których dotychczas osiem uruchomiło strony internetowe, za pośrednictwem których mają być przyjmowane zakłady.

loteria promocyjna lub fantowa); c/ art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy o grach hazardowych (tj. wobec osób będących uczestnikami gry hazardowej urządzonej bez koncesji, bez zezwolenia lub bez zgłoszenia).

(akta kontroli str. 692-698)

Kontrolowana jednostka monitorowała sieć Internet pod kątem przestrzegania wynikającego z art. 29 ust. 1 i ust. 2 ustawy o grach hazardowych zakazu: a/ reklamy i promocji gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości, gier na automatach oraz zakładów wzajemnych, a także b/ informowania o sponsorowaniu z wykorzystaniem nazwy handlowej i znaku towarowego wykorzystywanego do oferowania gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości, przyjmowania zakładów wzajemnych oraz gier na automatach, zgodnie z zatwierdzonymi w marcu 2015 r. w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów *Wytycznymi w zakresie zwalczania niedozwolonej reklamy, promocji oraz informacji o sponsorowaniu przechowywanych w zasobach teleinformatycznych krajowych hostingodawców*⁶¹ oraz stosownie do postanowień wynikających z opracowania pn. *Gromadzenie i zabezpieczanie elektronicznych materiałów oraz dowodów w zakresie naruszenia przepisów ustawy o grach hazardowych*⁶².

W ww. *Wytycznych* wskazano, że opisany w nich tryb postępowania Dyrektora Izby Celnej w Opolu znajduje podstawę działania m.in. w art. 2 ust. 1 pkt 5, w art. 3 oraz w art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *Służbie Celnej*⁶³ oraz w art. 14 ust. 1 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Po wejściu w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o *Krajowej Administracji Skarbowej*⁶⁴, zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu, *Wytyczne* nie były aktualizowane.

(akta kontroli str. 464-478, 481-516, 692-698, 1069-1074)

W przypadku ujawnienia niedozwolonych treści hazardowych w zasobach teleinformatycznych krajowego hostingodawcy Naczelnik Urzędu kierował do takiego podmiotu urzędowe zawiadomienie, o którym mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, informujące o przechowywaniu i udostępnianiu takich treści w zasobach udostępnianego przez tego hostingodawcę systemu teleinformatycznego oraz zobowiązywał go do niezwłocznego uniemożliwienia dostępu do takich treści zgodnie z wzorem określonym w załączniku do *Wytycznych*. W ww. zawiadomieniach Naczelnik Urzędu wskazywał, że stwierdzenie niedozwolonych treści nastąpiło w wyniku czynności realizowanych na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 8 i pkt 14 ustawy o *Krajowej Administracji Skarbowej*⁶⁵ oraz wyznaczał hostingodawcy siedmiodniowy termin na: a/ poinformowanie organu Krajowej Administracji Skarbowej o uniemożliwieniu dostępu do kwestionowanych danych z jednoczesnym wskazaniem daty i danych, do których dostęp został uniemożliwiony (w razie zastosowania się do urzędowego zawiadomienia) lub b/ poinformowanie organu Krajowej Administracji Skarbowej o przyczynach odmowy uniemożliwienia dostępu do kwestionowanych danych i przekazanie dowodów potwierdzających ich występowanie. Ponadto urzędowe zawiadomienie zawierało pouczenie o zagrożeniu odpowiedzialnością karną za

⁶¹ Dalej: *Wytyczne*.

⁶² Zatwierdzonymi 5 kwietnia 2016 r. przez Szefa Służby Celnej 5 kwietnia 2016 r., a zmienionymi 10 kwietnia 2017 r. przez Zastępcę Szefa Krajowej Administracji Skarbowej.

⁶³ Dz. U. z 2015 r. poz. 990, ze zm.

⁶⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 508, ze zm.

⁶⁵ Zgodnie z którymi do zadań naczelnika urzędu celno-skarbowego należy m.in. a/ rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, zapobieganie tym przestępstwom i wykroczeniom oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym w ustawie *Kodeks karny skarbowy*; b/ prowadzenie działalności analitycznej, prognostycznej i badawczej oraz analizy ryzyka dotyczącej zjawisk występujących w obszarze jego właściwości.

pomocnictwo lub sprawstwo w popełnieniu czynu zabronionego, o którym mowa w art. 110a ustawy *Kodeks karny skarbowy*.

W okresie objętym kontrolą⁶⁶ przekazano łącznie 28 urzędowych zawiadomień, obejmujących 109 domen i 598 adresów URL. Krajowy hostingodawca w jednym przypadku odmówił uniemożliwienia dostępu, a odmowa ta została uznana przez organ Krajowej Administracji Skarbowej za uzasadnioną z uwagi na to, że podane w urzędowym zawiadomieniu domeny nie kierują na serwery tego hostingodawcy⁶⁷.

(akta kontroli str. 692-698, 757-760, 765-772, 785-841, 1086-1088, 1140-1142)

Zgodnie z postanowieniami rozdziału 9 *Nadzór* stosowanych w Urzędzie *Wytycznych* do obowiązków Naczelnika Urzędu należało m.in. przekazywanie Dyrektorowi Departamentu Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów informacji o liczbie urzędowych zawiadomień skierowanych do hostingodawcy, liczbie zablokowanych domen i adresów URL, liczbie odmów hostingodawcy uniemożliwienia dostępu do kwestionowanych treści, liczbie uznanych i nieuznanych odmów hostingodawcy uniemożliwienia dostępu do kwestionowanych treści. Informacje w ww. zakresie należało przekazywać w zestawieniach miesięcznych do 10 dnia następnego miesiąca.

Do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów⁶⁸ przekazano m.in.: a/ zbiorczą informację za okres od 1 stycznia 2017 r. do 20 kwietnia 2017 r.; b/ zbiorczą informację za maj i czerwiec 2017 r.; c/ podsumowanie działań Urzędu w III kwartałach 2017 r.; d/ zbiorczą informację za IV kwartał 2017 r., e/ zbiorczą informację za 2017 r.; f/ informacje za luty, marzec, kwiecień, maj i czerwiec 2018 r.⁶⁹; g/ zbiorczą informację za I półrocze 2018 r.; h/ informacje za lipiec, sierpień, wrzesień⁷⁰ i październik 2018 r. Część z ww. informacji została przekazana po terminie wynikającym z ww. *Wytycznych*, a ponadto nie przekazano informacji za niektóre okresy, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 692-698, 1069-1074, 1137-1139)

3. Odnosząc się do tego, czy rozwiązania prawne wprowadzone znowelizowaną od 1 kwietnia 2017 r. ustawą o *grach hazardowych* wpłynęły na poprawę ochrony graczy (zwłaszcza niepełnoletnich), zapobieganie uzależnieniom i szkodliwym skutkom hazardu, Naczelnik wskazał, że ocenia pozytywnie rozwiązania prawne wprowadzone od 1 kwietnia 2017 r. na podstawie przepisów ustawy o *zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw*. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu, z punktu widzenia Opolskiego Urzędu Celno-Skarbowego *najbardziej istotne znaczenie miały zmiany wprowadzone w art. 15f oraz w art. 89 ustawy o grach hazardowych. (...) wprowadzenie art. 15f (...) ograniczyło występowanie zjawiska „szarej strefy” w środowisku gier hazardowych. Wskazana regulacja zapewniła wyższy poziom ochrony graczy przed negatywnymi skutkami hazardu (...) oraz dodatkowo podniosła poziom społecznej świadomości. Ponadto Naczelnik wskazał, że dzięki regulacji ujętej w art. 15f ustawy o grach hazardowych wzrosła skuteczność działań w obszarze nielegalnych gier hazardowych urządzanych w sieci Internet. Analogicznie została przez Naczelnika Urzędu oceniona regulacja wynikające ze zmienionego od 1 kwietnia 2017 r. przepisu art. 89 ustawy o grach hazardowych, gdyż jak wyjaśnił rozciągnięcie katalogu podmiotów podlegających karze pieniężnej na posiadaczy samoistnych*

⁶⁶ Do 31 października 2018 r.

⁶⁷ Przy czym w dniu wysłania urzędowego zawiadomienia niedozwolone treści znajdowały się na serwerze należącym do hostingodawcy.

⁶⁸ Tj. do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych, a w późniejszym okresie do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami.

⁶⁹ Wraz z podsumowaniem działań podjętych w II kwartale 2018 r.

⁷⁰ Wraz z podsumowaniem działań podjętych w III kwartale 2018 r.

i zależnych lokali, w których znajdują się niezarejestrowane automaty (...) miało istotny wpływ na kształt rynku gier na automatach. W szczególności zaobserwowano usunięcie automatów z lokali gastronomicznych (...), handlowych (...) i usługowych. (...) Jednocześnie automaty w znacznej części zostały usunięte z centrów miast. Naczelnik wyjaśnił także, że zarówno regulacja art. 15f, jak i art. 89 ustawy o grach hazardowych miała wpływ na ochronę osób małoletnich przed szkodliwymi skutkami hazardu.

W Urzędzie analizowano wpływ rozwiązań legislacyjnych na rynek zakładów wzajemnych urządzanych w sieci Internet – wyniki tej analizy wskazały na wzrost dynamiki przychodów podmiotów działających legalnie. Ponadto Naczelnik Urzędu wskazał, że można zauważyć znaczny progres w ilości wydawanych zezwoleń na przyjmowanie zakładów wzajemnych poprzez sieć Internet.

W ocenie Naczelnika w chwili obecnej nie brakuje rozwiązań legislacyjnych mogących poprawić ochronę graczy.

(akta kontroli str. 1133-1135, 1137)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie dochowano należytej staranności w działaniach polegających na przekazywaniu do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów⁷¹ informacji dotyczących liczby: a/ urzędowych zawiadomień skierowanych do hostingodawcy; b/ zablokowanych domen i adresów URL, c/ odmów hostingodawcy uniemożliwienia dostępu do kwestionowanych treści, d/ uznanych i nieuznanych odmów hostingodawcy uniemożliwienia dostępu do kwestionowanych treści.

Zgodnie z rozdziałem 9 *Wytycznych* Naczelnik Urzędu był odpowiedzialny m.in. za przekazywanie ww. informacji za okresy miesięczne do 10 dnia następnego miesiąca. W toku czynności kontrolnych ustalono jednak, że:

- a/ nie przekazano informacji za okres od 21 do 30 kwietnia 2017 r.;
- b/ zbiorczą informację za maj i czerwiec 2017 r. sporządzono 13 lipca 2017 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 32 dni oraz 2 dni) i przekazano 14 lipca 2017 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 33 dni oraz 3 dni);
- c/ zbiorczą informację za lipiec, sierpień i wrzesień 2017 r. sporządzono 16 października 2017 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 67 dni, 35 dni oraz 6 dni) i przekazano 17 października 2017 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 68 dni, 36 dni oraz 7 dni);
- d/ zbiorczą informację za październik, listopad i grudzień 2017 r. sporządzono i przekazano 5 stycznia 2018 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 56 dni dla października 2017 r. oraz 25 dni dla listopada 2017 r.);
- e/ nie przekazano informacji za styczeń 2018 r.;
- f/ informację za kwiecień 2018 r. sporządzono i przekazano 11 maja 2018 r. (tj. z jednodniowym opóźnieniem);
- g/ informację za sierpień 2018 r. sporządzono i przekazano 14 września 2018 r. (tj. z czterodniowym opóźnieniem).

(akta kontroli str. 699-710, 757-760, 785-786, 793-794, 811-814, 836-837, 1086-1088, 1140-1142)

Naczelnik Urzędu odnosząc się do niezapewnienia terminowości w przekazywaniu informacji zgodnie z rozdziałem 9 *Wytycznych* zwrócił uwagę, że dokument ten nakładał obowiązki w ww. zakresie na Dyrektora Izby Celnej w Opolu, w imieniu którego zadania realizował Naczelnik Wydziału Grupa Zadaniowa ds. e-kontroli. Mając jednak na uwadze przepis § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju

⁷¹ Tj. Początkowo do Departamentu Kontroli i Analiz Ekonomicznych, a następnie do Departamentu Nadzoru nad Kontrolami.

i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie wyznaczenia organów Krajowej Administracji Skarbowej do wykonywania niektórych zadań Krajowej Administracji Skarbowej oraz określenia terytorialnego zasięgu ich działania⁷² w Urzędzie kontynuowano – pomimo początkowego zmniejszenia stanu osobowego pracowników/funkcjonariuszy posiadających niezbędną wiedzę zarówno merytoryczną jak i informatyczną – działania zmierzające do identyfikacji stron internetowych naruszających zasady wynikające z art. 29 ustawy o grach hazardowych pomimo braku aktualizacji ww. Wytycznych. Ponadto Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że w związku z wejściem w życie (od 1 kwietnia 2017 r.) zmian w ww. ustawie priorytetowe stało się zadanie związane z identyfikacją stron internetowych podlegających wpisowi do *Rejestru Domen* m.in. z uwagi na fakt zwiększenia wpływów do budżetu państwa od legalnie działających podmiotów, a ponadto wskazał, że wraz z powstaniem ww. *Rejestru* spadła ilość stron, na których zamieszczane były reklamy naruszające zasady wynikające z przepisów art. 29 ustawy o grach hazardowych, gdyż dla uczestników programów afiliacyjnych (partnerskich), którzy zamieszczali na swoich stronach np. banery nielegalnych operatorów gier hazardowych, działalność taka przestała być opłacalna z uwagi na przekierowanie internauty nie na stronę takiego nielegalnego operatora, a na stronę Ministerstwa Finansów⁷³.

Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że brak informacji za okres od 21 do 30 kwietnia 2017 r. wynikał z braku żadnego urzędowego zawiadomienia w tym okresie, a okres ten ujęto zarówno w „zbiorczym” sprawozdaniu za III kwartały 2017 r., jak i w sprawozdaniu za rok 2017 r. Natomiast brak informacji za styczeń 2018 r. wynikał z tego, że w okresie tym nie zidentyfikowano żadnej nowej nazwy domenowej – okres ten był natomiast objęty sprawozdaniem kwartalnym.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Urzędu wszelkie informacje dotyczące prowadzonych w związku z ww. Wytycznymi działań były przekazywane ustnie pracownikom właściwego merytorycznie departamentu Ministerstwa Finansów, a ponadto również z wykorzystaniem funkcjonalności systemu E-HA2, wdrożonego w Krajowej Administracji Skarbowej w celu ewidencjonowania i koordynowania spraw związanych z e-hazardem.

Na tożsame okoliczności zwrócił również uwagę w swoich wyjaśnieniach Kierownik *Cybercentrum*, poprzednio koordynujący pracę CKEK, a następnie pełniący służbę jako Kierownik CKEK.

(akta kontroli str. 5, 658-671, 1069-1074, 1079-1082)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane w Urzędzie na rzecz ochrony graczy, zapobiegania uzależnieniom oraz szkodliwym skutkom hazardu.

Formułując powyższą ocenę uwzględniono prowadzenie, we współpracy z Izbą Administracji Skarbowej w Opolu, działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących obowiązujących od 1 kwietnia 2017 r. zasad organizowania gier hazardowych, w tym także odpowiedzialności karnej oraz administracyjnej za udział w nielegalnych grach hazardowych (w tym urządzanych w sieci Internet) oraz bieżącą realizację *Wytycznych w zakresie zwalczania niedozwolonej reklamy, promocji oraz informacji o sponsorowaniu przechowywanych w zasobach teleinformatycznych krajowych hostingodawców*. Ponadto pozytywnie oceniono regularne podejmowanie działań mających na celu monitorowanie miejsc, w których mogły być wykorzystywane nielegalne automaty do gier hazardowych a także przeprowadzanie –

⁷² Dz. U. z 2018 r. poz. 1096, ze zm.

⁷³ <https://hazard.mf.gov.pl>.

w uzasadnionych przypadkach – kontroli celno-skarbowych ukierunkowanych na zwalczanie nielegalnego hazardu.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wniosek	Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie terminowego przekazywania informacji sprawozdawczych zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej.
---------	--

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, 26 listopada 2018 r.

Kontroler
Remigiusz Rutkowski
doradca prawny

Rutkowski

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

p.o. DYREKTORA
Delegatury NIK w Opolu

Iwona Zyman

.....
podpis

