

POSTANOWIENIE

Dnia 28 kwietnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Henryk Gradzik (przewodniczący)

SSN Michał Laskowski

SSN Roman Sądej (sprawozdawca)

Protokolant Michał Dymiński

przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Aleksandra Herzoga

w sprawie związanej z zażaleniem „B.” Sp. z o.o. z siedzibą w K.

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu

w dniu 28 kwietnia 2016 r.,

przekazanego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Rejonowy w P.,
postanowieniem z dnia 28 stycznia 2016 r., zagadnienia prawnego wymagającego
zasadniczej wykładni ustawy:

„Czy treść przepisu art. 4 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1201): „podmioty prowadzące działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają obowiązek dostosowania się do wymogów określonych w ustawie zmienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do dnia 1 lipca 2016 r.” oznacza, że:

1. podmioty prowadzące działalność w zakresie gry na automatach mają czas do dnia 1 lipca 2016r., bez względu na to, czy dotychczasową działalność prowadziły zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 612) w brzmieniu sprzed dnia 3 września 2015 r., na uzyskanie koncesji, zezwolenia i

umieszczenie automatów w kasynach gry, co należy też odnieść do rejestracji automatu przez naczelnika właściwego urzędu celnego, zgodnie z brzmieniem tej ustawy od dnia 3 września 2015 r.

czy też, że:

2. okres dostosowawczy wskazany wyżej należy stosować jedynie do podmiotów prowadzących działalność w zakresie gry na automatach zgodnie z brzmieniem ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych sprzed dnia 3 września 2015 r.

p o s t a n o w i ł
odmówić podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 10 listopada 2015r. z polecenia Naczelnika Urzędu Celnego w P. przeprowadzono doraźną kontrolę w lokalu „Salon Gier”, mieszczącym się przy ul. S.[...]. W jej trakcie dokonano oględzin oraz eksperymentu gry na urządzeniu Hot Spot. Stwierdziwszy, że gra odbywa się w sposób losowy i jej uruchomienie wymaga kredytowania odpowiednią kwotą pieniędzy, a ono samo stanowi urządzenie, o jakim mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o grach hazardowych, postanowiono nałożyć zamknięcie urzędowe na wskazane urządzenie oraz zatrzymano ten automat. Tego też dnia wszczęto postępowanie karne skarbowe w sprawie o przestępstwo skarbowe ujawnione w dniu 10 listopada 2015r. w lokalu „Salon Gier”, polegające na urządzaniu gier na automacie Hot Spot, wbrew przepisom art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009r. o grach hazardowych, a więc poza kasynem gry, bez wymaganej koncesji na prowadzenie kasyna, to jest o czyn z art. 107 § 1 k.k.s.

Czynność procesową zatrzymania rzeczy postanowieniem z dnia 12 listopada 2015r. zatwierdził prokurator Prokuratury Rejonowej w P.

Na to postanowienie zażalenie wniósł pełnomocnik „B.” Spółki z o.o. z siedzibą w K., będącej właścicielem zatrzymanego automatu. W środku odwoławczym, wśród innych zarzutów dotyczących naruszenia przepisów prawa procesowego (art. 217 § 1 i § 4 w zw. z art. 107 § 1 k.k.s.), podniesiono także

zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 107 § 1 k.k.s. w zw. z art. 4 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz.U. z 2015r. poz. 1201), przez bezzasadne zastosowanie pierwszego z nich do Spółki, która *„objęta jest ochronnym okresem dostosowawczym, trwającym do dnia 01.07.2016 roku, wobec czego jej działalność do tej daty (...) nie jest zabroniona (...)”*. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i o zarządzenie niezwłocznego zwrotu zatrzymanych rzeczy.

Zażalenie przekazano do rozpoznania Sądowi Rejonowemu w P.

Sąd ten, rozpoznając wniesiony środek odwoławczy, powziął wątpliwości co do wykładni art. 4 ustawy nowelizującej, które sformułował w cytowanym powyżej pytaniu, przekazanym do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w ramach instytucji zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy, o jakiej mowa w art. 441 § 1 k.k.

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Rejonowy przyjął, że możliwe są dwie sprzeczne interpretacje tegoż art. 4. **Pierwsza**, zgodna z kierunkiem rozumowania autora zażalenia, zakłada, że okres dostosowawczy przewidziany w analizowanym art. 4 obejmowałby wszystkie podmioty prowadzące w dniu wejścia nowelizacji w życie „działalność związaną z grą na automatach”, niezależnie od jej zgodności z dotychczasowymi przepisami – w tym zakresie Sąd powołał się na dodatkowe uwarunkowania działalności wynikające z noweli, wskazując na aktualne brzmienie przepisów art. 23a oraz 14 ustawy o grach hazardowych. **Druga** natomiast, wsparta wykładnią celowościową, prowadziaby do wniosku diametralnie odmiennego, a więc że art. 4 dotyczy wyłącznie tych podmiotów, które prowadziły taką działalność zgodnie z dotychczasową regulacją. Przyjęcie jednego bądź drugiego sposobu wykładni, jak stwierdził Sąd występujący, „ma zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia zażalenia skarżącej spółki”.

Prokurator Prokuratury Generalnej w pisemnym stanowisku złożył wniosek o odmowę podjęcia uchwały. W jego uzasadnieniu wskazał, że przedstawione przez Sąd odwoławczy zagadnienie prawne nie spełnia warunków niezbędnych do podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały. Choć bowiem kwestia wyłoniła się przy rozpoznawaniu środka odwoławczego, to przedstawiony problem nie stanowi zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy, a sam Sąd

Rejonowy nie podjął próby usunięcia dostrzeżonych przez siebie wątpliwości interpretacyjnych w oparciu o metody wykładni operatywnej. Dokonując wykładni art. 4 ustawy nowelizującej, prokurator doszedł do wniosku, że przepis ten nie może być rozumiany w żaden inny sposób, aniżeli dotyczący podmiotów, które pod rządami przepisów obowiązujących przed wejściem w życie nowelizacji prowadziły, zgodnie z nimi, działalność w zakresie urządzania gier hazardowych na podstawie koncesji lub zezwolenia.

Pełnomocnik Spółki „B.” złożył pismo procesowe, w którym wniósł o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały o treści: „Przejściowy okres dostosowawczy, trwający do dnia 1 lipca 2016 roku, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 12 czerwca 2015r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz.U. 2015.1201), stosowany w zw. z art. 1 pkt 7 tej samej ustawy, dotyczy każdego punktu, który w dniu 3 września 2015r roku, to jest w dacie wejścia w życie przywołanej ustawy nowelizującej, prowadził działalność w zakresie gier na automatach, bez względu na prawną podstawę i formę wykonywania tej działalności”.

W toku posiedzenia zarówno prokurator Prokuratury Krajowej, jak i pełnomocnicy spółki „B.” podtrzymali stanowiska wyrażone pisemnie.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje.

Zasadne było stanowisko Prokuratury Generalnej. Wykładnia operatywna przepisu art. 4 ustawy z dnia 12 czerwca 2015r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz.U. z 2015r. poz. 1201) prowadzi do jednoznacznych rezultatów, nie dając podstaw do dokonywania zasadniczej wykładni ustawy, o jakiej mowa w art. 441 § 1 k.p.k., poprzez podjęcie uchwały Sądu Najwyższego.

Stanowisko Spółki „B.” na uwzględnienie nie zasługiwało.

Wyrażone w postanowieniu Sądu Rejonowego wątpliwości interpretacyjne były bezpodstawne. Szczególnie zaskakujący był fakt, że choć art. 4 ustawy nowelizującej odsyła do przepisów art. 6 ust. 1 – 3 i art. 7 ust. 2 ustawy o grach hazardowych (dalej: „u.g.h.”), to te przepisy zostały w rozważaniach Sądu występującego całkowicie pominięte. Sąd wskazał natomiast, jako wywołujące wątpliwości wykładnicze, przepisy art. 23a oraz art. 14 u.g.h. w nowym brzmieniu.

Nieporozumieniem było powołanie się – w ramach rozważań nad obecną nowelizacją - na art. 23a u.g.h. Przepis ten dodany został ustawą z dnia 26 maja

2011r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011r. Nr 134, poz. 779), która weszła w życie w dniu 14 lipca 2011r. i od tamtej pory zmianie nie uległ.

Odmierna sytuacja istotnie dotyczyła art. 14 u.g.h., któremu ustawa z dnia 12 czerwca 2015r. nadała nowe brzmienie, wprowadzając szereg dodatkowych uwarunkowań. W nowym brzmieniu przepis ten wszedł w życie w dniu 3 września 2015r., przy czym trzeba dodać, że projekt ustawy nowelizującej poddany został procedurze notyfikacji Komisji Europejskiej (numer powiadomienia 2014/0537/PL). Wprawdzie notyfikacji nie podlegał przepis przejściowy przewidziany w art. 4 (dodany w toku prac parlamentarnych), ale z punktu widzenia omawianego zagadnienia nie ma to ważkiego znaczenia. Najistotniejsze jest bowiem to, że aktualnie przepis art. 14 ust. 1 u.g.h. pozostawił niezmienną dotychczasową zasadę wyłączności urządzania m.in. „gier na automatach” (w rozumieniu art. 2 ust. 3 u.g.h.) jedynie w kasynach gry. Wprowadzenie nowelizacją przepisu wymagań dotyczących „zasad i warunków określonych w zatwierdzonym regulaminie i udzielonej koncesji lub udzielonym zezwoleniu, a także wynikających z przepisów ustawy”, w żadnym razie nie pozwalało na wnioskowanie, że dotyczą one innych miejsc niż właśnie kasyna gry.

Tym bardziej na interpretację taką nie pozwalała treść art. 4 ustawy nowelizującej. Stanowi on: „Podmioty prowadzące działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają obowiązek dostosowania się do wymogów określonych w ustawie zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do dnia 1 lipca 2016r.”

Ten przejściowy przepis nie powstał w próżni normatywnej i nie dotyczył obszaru dotychczas przepisami prawa nieregulowanego. Wręcz przeciwnie, tak jak i cała nowelizacja, zmierzał do zapewnienia prawidłowego działania rynku gier hazardowych i to w sytuacji, gdy powszechnie znane były problemy z jego należytym funkcjonowaniem w obszarze „gier na automatach”, zresztą do chwili obecnej ostatecznie nie rozstrzygnięte (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015r., I KZP 10/15, o zawieszeniu postępowania). Kwestia ta jednak dla niniejszych rozważań istotnego znaczenia nie ma, a warto jedynie zauważyć, że wskazane problemy wiążą się nie tyle z nieprecyzyjnością zapisów

ustawy o grach hazardowych, ale - co trafnie dostrzegł Sąd Rejonowy – konsekwencjami braku notyfikacji jej projektu przed wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2010r.

Nie może ulegać wątpliwości, już na gruncie wykładni językowej, że ustawowe określenie adresatów unormowania zawartego w art. 4 ustawy nowelizującej, jako: „podmiotów prowadzących działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”, dotyczy tylko tych podmiotów, które w tym dniu spełniały kryteria, o których mowa w powołanych przepisach u.g.h. Po słowach: „podmioty prowadzące działalność **w zakresie...**” ustawa w ogóle nie odwołuje się do sfery faktów – nie wymienia określonych dziedzin działalności, elementów czy obszarów, w jakich owa „działalność” ma być prowadzona, ale wprost powołuje stan prawny, stwierdzając, że zakres ten w całości wypełnia zwrot: „...o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2”. Semantyka tego zwrotu zupełnie jasno zatem wykazuje, że dotyczy tych tylko podmiotów, które w dniu wejścia w życie nowelizacji prowadziły działalność w ramach całości unormowań zawartych w wymienionych przepisach. Wprawdzie możliwe jest do wyobrażenia jeszcze bardziej jednoznaczne sformułowanie ustawowe, np. o „podmiotach prowadzących działalność **„zgodnie”** z 6 ust. 1-3 (...), czy też **„na podstawie”** tych przepisów, ale byłyby to sformułowania w istocie synonimiczne ze zwrotem: „w zakresie, o którym mowa ...”; choć takie zapewne wątpliwości interpretacyjnych by nie wywoływały.

W realiach tej sprawy istotny pozostaje jedynie przepis art. 6 ust 1 u.g.h., gdyż to on zakresem zastosowania obejmuje także „gry na automatach”. Stanowi on, że „działalność w zakresie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości oraz gier na automatach może być prowadzona na podstawie udzielonej koncesji na prowadzenie kasyna gry”. Przepis ten, od czasu wejścia w życie u.g.h. nie był zmieniany i ustanawia on, podobnie jak art. 14 ustawy, wyłączność prowadzenia wskazanej w nim działalności w kasynach gry. Skoro zatem przepis art. 4 ustawy nowelizującej wprost odesłał do treści m.in. art. 6 ust. 1 u.g.h., tym samym zakreślił zbiór adresatów norm z niego wynikających wyłącznie do tych podmiotów, które w dniu wejścia w życie nowelizacji prowadziły działalność w ramach tego ostatniego przepisu. Odesłanie do art. 6 ust. 1 u.g.h. w żaden inny sposób interpretowane być

nie może, jako że przepis ten przecież w innym brzmieniu nie występował. Fakt, że ustawa nowelizująca dotyczyła wyłącznie ustawy o grach hazardowych, a nie innych ustaw, bezprzedmiotowym czyniłby poszukiwanie innego aktu prawnego, do którego miałby odsyłać analizowany przepis.

Powyższa wykładnia językowa art. 4 ustawy nowelizującej w pełni zgodna jest z wykładnią systemową na gruncie całej ustawy o grach hazardowych. Jeżeli bowiem na podstawie znowelizowanych przepisów zostały zmodyfikowane bądź dodane warunki prowadzenia działalności w zakresie gier hazardowych, to właśnie podmioty, które dotychczas taką działalność prowadziły na podstawie uprzednio udzielonych koncesji, powinny mieć stosowny okres dostosowawczy, pozwalający na ich spełnienie.

W końcu, na co wskazywał już Sąd Rejonowy, także wykładnia celowościowa nie pozwala na odmienną interpretację analizowanego przepisu. Gdyby uznać, że ów okres dostosowawczy dotyczy nie tylko podmiotów prowadzących dotychczas działalność w ramach udzielonych im koncesji na prowadzenie kasyna, a obejmuje praktycznie nieograniczony krąg podmiotów – w istocie każdy podmiot, który faktycznie prowadziłby taką działalność jak wskazywana w art. 6 ust. 1 u.g.h. – to stan taki jaskrawo kłóciłby się z porządkiem prawnym w omawianym zakresie. Oto bowiem ustawodawca w okresie od wejścia w życie ustawy nowelizacyjnej (03.09.2015) do końca okresu dostosowawczego (01.07.2016) miałby zrezygnować nie tylko ze stosowania instrumentów prawa karnego skarbowego (art. 107 § 1 k.k.s.) za urządzenie lub prowadzenie określonych gier wbrew przepisom ustawy lub warunkom koncesji, ale z jakiegokolwiek administracyjnej reglamentacji rynku gier hazardowych. Założenie takie, rzecz jasna, nie jest możliwe do zaakceptowania i to nawet bez konieczności bliższego powoływania się na domniemanie o „racjonalnym ustawodawcy”. Przepis art. 4 ustawy nowelizującej żadnej treści o charakterze abolicyjnym nie zawiera.

Podsumowując, Sąd Najwyższy stwierdził, że **przepis art. 4 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz. U. 2015, poz. 1201), zezwalający podmiotom prowadzącym w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2 ustawy nowelizowanej na dostosowania się do wymogów**

określonych w znowelizowanej ustawie o grach hazardowych do dnia 1 lipca 2016r., dotyczy wyłącznie podmiotów, które prowadziły taką działalność zgodnie z ustawą o grach hazardowych w brzmieniu sprzed 3 września 2015 r. (na podstawie koncesji albo zezwolenia).

kc