

Magdalena Frańczuk

Katedra Prawa Publicznego

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Wzorce kulturowe a ustawa hazardowa

Streszczenie

W opracowaniu skupiono się na zmianach ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.). Problematykę omówiono zarówno w kontekście socjokulturowym, jak i prawnym. Socjologiczno-prawne podejście do problematyki hazardu nawiązuje do pojmowania hazardu zarówno w historii, jak i współcześnie. Oprócz refleksji natury socjologicznej skupiono się na prawnej definicji hazardu oraz najnowszych regulacjach tego zjawiska, a przede wszystkim na brakach regulacji w zakresie przepisów ochronnych, które to braki mogą prowadzić do zagrożeń dla potencjalnych, zwłaszcza niedoświadczonych graczy gier hazardowych online. Przeanalizowano również korzyści, jakie wiążą się z liberalizacją przepisów o grach hazardowych online w niektórych krajach Unii Europejskiej. Opracowanie stanowi analizę zagrożeń i korzyści płynących z hazardu z punktu widzenia norm społecznych, religijnych i prawnych. Ponadto w omawianym zakresie porównano wskazane porządki normatywne. W końcowej części opracowania zaproponowano zmiany, jakie powinny zostać wprowadzone do znowelizowanej ustawy celem ochrony graczy przed uzależnieniem od hazardu.

Słowa kluczowe: hazard, regulacje, zagrożenia i korzyści, systemy normatywne.

1. Wprowadzenie

W opracowaniu skupiono się na zmianach ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.). Problematykę omówiono zarówno w kontekście socjokulturowym, jak i prawnym. Zjawisko hazardu znane jest bowiem od wieków. „Dzieje hazardu przypominają bardzo

pokera Texas Hold'em: sprytne kalkulacje, odważne gambity i zmienność szczęścia. To część kultury ludzkości, która wciąż się rozwija" [Schwartz 2009, s. 10]. Socjologiczno-prawne podejście do problematyki hazardu nawiązuje do pojmowania hazardu zarówno w historii, jak i współcześnie. Oprócz refleksji natury socjologicznej skupiono się na prawnej definicji hazardu oraz najnowszych regulacjach tego zjawiska, a przede wszystkim na brakach regulacji w zakresie przepisów ochronnych, co może prowadzić do zagrożeń dla potencjalnych, zwłaszcza niedoświadczonych graczy gier hazardowych online. Przeanalizowano również korzyści, jakie wiążą się z liberalizacją przepisów o grach hazardowych online w niektórych krajach Unii Europejskiej. Opracowanie jest analizą zagrożeń i korzyści płynących z hazardu z punktu widzenia norm społecznych, religijnych i prawnych. Ponadto w omawianym zakresie porównano wskazane porządki normatywne (a zatem porządek społeczny, religijny i prawny). W końcowej części opracowania zaproponowano zmiany, jakie powinny zostać wprowadzone do znowelizowanej ustawy celem ochrony graczy przed uzależnieniem od hazardu. Tytuł opracowania nawiązuje do pojęcia kultury rozumianej jako ogół wytworów ludzi, zarówno materialnych, jak i niematerialnych. Analizując znane definicje kultury, a jak wskazuje P. Sztompka, antropolog społeczny C. Kluckhohn¹ zebrał ich ponad dwieście, można wysnuć wniosek, że w szerokim znaczeniu kultura to także pewne wzory myślenia i zachowań, jak również normy moralne, religijne czy prawne [Sztompka 2002, s. 233].

Omawiają problematykę związku pomiędzy wzorcami kulturowymi a regulacją prawną hazardu, warto zwrócić uwagę, że w języku angielskim słowo „hazard” odnosi się przede wszystkim do sytuacji niebezpiecznych w szczególności dla zdrowia i bezpieczeństwa. Na określenie gier hazardowych stosuje się pojęcie gamblingu, nie ma tu zatem bezpośredniej negatywnej konotacji pomiędzy grą a sytuacją zagrożenia, bowiem termin „gambling” odnosi się do wszelkich czynności polegających na zawieraniu zakładów pieniężnych, gier w karty itp., ale nie ma tak pejoratywnego wydźwięku jak termin „hazard”, który powszechnie stosuje się w języku polskim głównie na określenie ryzykownych gier o pieniądze, w których o wygranej decyduje przypadek.

Przywołując dane opublikowane w mediach, okazuje się, że hazard jest trzecim pod względem obrotów „przemysłem” we Włoszech, takie dane przedstawiło katolickie stowarzyszenie Włoski Ośrodek Solidarności (Ceis). Szacuje się, że na zakłady i inne gry Włosi przeznaczają rocznie równowartość 3% PKB. W ogłoszonym raporcie na temat hazardu ośrodek zaprezentował dane, według których roczne obroty całej tej branży we Włoszech wynoszą 47,5 mld euro. To

¹ C. Kluckhohn definiował kulturę jako historycznie wytworzony system wzorców życia, które skłonni są podzielać wszyscy członkowie jakiejś społeczności – więcej zob.: [Sztompka 2002, s. 229].

zaś plasuje ją w rankingu zaraz po koncernie energetycznym Eni i koncernie Fiat. W porównaniu z poprzednim latami dochody hazardu internetowego najwięcej, bo aż trzykrotnie, wzrosły w 2011 r. [*Hazard trzecim „przemysłem” we Włoszech*, 2012]. Podobnie dzieje się w innych krajach, choć pod względem liczby graczy Włosi są w ścisłej światowej czołówce.

Hazard w Internecie od początku XXI w. zdobywa sobie coraz większą popularność także wśród Polaków. Dzięki kasynom internetowym istnieje łatwy dostęp do emocjonującej rozrywki, która wcześniej dostępna była tylko dla nielicznych. Nic więc dziwnego, że hazard w Internecie i gry hazardowe online przyciągają większą liczbę grających niż kasyna tradycyjne. Szczególnie dotyczy to pokera, który od 2009 r. stał się bardzo popularny. Próby gry w pokera przez Internet podjęło setki tysięcy Polaków zainspirowanych sukcesami rodaków w międzynarodowych turniejach, jak np. European Poker Tour. Zdecydowana większość renomowanych kasyn ma swoje strony w języku polskim – można więc stwierdzić, że hazard w Internecie stał się nową rozrywką Polaków (http://kasyno.bettingexpert.com/hazard_w_internecie.php, dostęp: 9.05.2012).

2. Hazard w ujęciu socjokulturowym

Prawo jest zjawiskiem kulturowym, ponieważ budowane jest na gruncie pewnych wartości w celu ich realizacji i ochrony. Wartości te z kolei są zasadniczym elementem każdej kultury we wszystkich jej postaciach [Stawecki i Winczorek 2003, s. 25]. Uważa się też, że prawo to minimum moralności.

Jak wskazuje nauka prawoznawstwa [Stawecki i Winczorek 2003, s. 27, 28]: prawo nie jest jedynym społecznie wykorzystywanym regulatorem zachowań ludzkich. Regulatory, takie jak np.: prawo, moralność, obyczaje, mają charakter normatywny, określają jakie zachowania powinno się podejmować, a jakich unikać. Inne regulatory mają charakter nienormatywny. Przykładowo prawidłowości gospodarki rynkowej i inne czynniki mogą skutecznie mobilizować do pewnych działań lub powstrzymać od innych. Mogą one także być źródłem norm prawnych (czy inaczej – źródłem prawa w sensie materialnym)².

W tym kontekście można postawić tezę, że ustawodawca, wprowadzając zmiany do tzw. ustawy hazardowej, kierował się wzorcami kulturowymi hazardu rozumianego jako „zło”, a w nowoczesnych technologiach upatrywał przede

² Za L. Morawskim można powiedzieć, że źródła prawa w sensie materialnym odnosi się zwykle do tych czynników społecznych, politycznych i ekonomicznych, które warunkują treść prawa, a więc np. do panujących ideologii, przekonań moralnych i religijnych, układu sił politycznych w państwie, sytuacji ekonomicznej itp. Źródła te mogą zatem stanowić podstawę tworzenia prawa określonej treści [Morawski 2005, s. 106].

wszystkim źródła zagrożeń. Ustawodawca nie wziął pod uwagę prawidłowości gospodarki rynkowej jako źródła norm prawnych i nie podjął regulacji bardziej liberalnej, przynoszącej legalne i wysokie wpływy podatkowe do budżetu państwa ze świadomego hazardu. Ponadto całkowity zakaz hazardu internetowego będzie prawdopodobnie stymulować szarą strefę i prowadzić do jeszcze większych patologii i nadużyć aniżeli zliberalizowane przepisy.

3. Hazard a normy społeczne, religijne i prawne

Różnego rodzaju gry hazardowe i wiążące się z wygraną nagrody towarzyszyły ludzkości już od starożytności. Prawdopodobnie już w Mezopotamii grano w kości, twierdzi się też, że grali żołnierze rzymscy czy krzyżowcy, aby radzić sobie z nudą podczas odpoczynku od działań wojennych. Z czasem pojawiły się także inne formy tej rozrywki, jak np. ruletka (XVII w.) [*Hazard w Polsce...* 2012]. O wartościowe rzeczy i niewolników grano w Chinach już około 2300 lat p.n.e., w Tebach około 1500 lat p.n.e. Dowody na gry hazardowe są w inskrypcjach na piramidzie Cheopsa i w Biblii. Hazard był więc obecny we wszystkich starożytnych cywilizacjach. Znane gry oczko i poker zostały wymyślone w Chinach. Początkowo tam kartami były pieniądze, którymi odbywała się rozgrywka. Karty z wzorami dywanów dotarły w XIII w. do Włoch i Hiszpanii. W Stanach Zjednoczonych najwcześniej wykorzystywano oficjalne dochody z kasyn i loterii do finansowania inwestycji publicznych. Na początku XX w., po krótkim okresie delegalizacji, kolejne stany znosiły zakazy prowadzenia loterii. W 1931 r. zalegalizowano kasyna w Nevadzie [*Hazard historia*, 2012]. Warto zaznaczyć, że kompleksowe opracowanie opisujące dzieje i formy gier hazardowych, poczynając od czasów starożytnych aż po dzień dzisiejszy, przedstawił D.G. Schwartz.

W dalszej części opracowania przeanalizowano w niezbędnym zakresie poglądy na hazard w trzech podstawowych religiach monoteistycznych.

Hazard w chrześcijaństwie (na podstawie Biblii)

Niektóre źródła podają, że hazard można zdefiniować jako „zakłady pieniężne robione w celu pomnożenia pieniędzy w sposób wysoce ryzykowny”. Biblia nie potępia szczególnie hazardu, zakładów czy gry na loterii. Ostrzega jednak przed miłością do pieniędzy (zob. 1 List św. Pawła do Tymoteusza [6:10]; List do Hebrajczyków [13:5]). Pismo Święte zachęca, aby nie szukać sposobów szybkiego wzbogacenia się (zob. Księga Przysłów [13:11]; [23:5]; Księga Koheleta [5:10]), hazard bowiem zdecydowanie dotyczy miłości do pieniądza i niewątpliwie kusi ludzi, dając im obietnicę szybkiego i łatwego zysku. Pierwszy List św. Pawła do Tymoteusza [6:10] wskazuje, że „korzeniem wszelkiego zła jest chciwość

pieniędzy. Za nimi to uganiając się, niektórzy zabłąkali się z dala od wiary i siebie samych przeszli wielu boleściami”. W Liście do Hebrajczyków [13:5] czytamy: „Postępowanie wasze niech będzie wolne od chciwości na pieniądze: zadowalajcie się tym, co macie. Sam bowiem powiedział: Nie opuszczę cię ani pozostawię”. Ewangelia wg św. Mateusza [6:24] głosi: „Nikt nie może dwom panom służyć. Bo albo jednego będzie nienawidził, a drugiego będzie miłował; albo z jednym będzie trzymał, a drugim wzgardzi. Nie możecie służyć Bogu i Mamonie” (<http://www.gotquestions.org/polski/hazard-grzech.html>, dostęp: 6.05.2012).

Zakaz hazardu w islamie

Jak wskazuje A. Wąs, uprawianie hazardu jest w islamie zabronione. Podstawą tego zakazu są niektóre hadisy (opowieści z życia Mahometa) oraz wersety Koranu. Te ostatnie odnoszą się w zasadzie „tylko” do gry w strzały (tzw. *majsir*), ale prawnicy muzułmańscy wykorzystali je do zakazania hazardu w ogóle. Nie dotyczy to tylko takich gier, jak: poker, ruletka czy kości. Przepisy prawa muzułmańskiego zakazują wszelkich zakładów hazardowych, a nawet spekulacji giełdowych [Wąs 2009]. Do hazardu odnoszą się – podobnie jak w przypadku alkoholu – wersety piątej sury Koranu, które głoszą: „O wy, którzy wierzycie! wino, majsir, bałwany i strzały wróżbiarskie – to obrzydliwość wynikająca z dzieła szatana. Unikajcie więc tego! Być może, będziecie szczęśliwi! Szatan chce tylko rzucić między was nieprzyjaźń i zawieść przez wino i majsir i odwrócić was od wspomnienia Boga i od modlitwy. Czyż wy nie zaprzestaniecie!” (5,90–91). Według A. Wąs w islamie panuje powszechna opinia, że hazard przeszkadza w wypełnianiu religijnych obowiązków. Słynny prawnik Asz-Szafi’i głosił nawet, że „prawdziwy muzułmanin nie oddaje się żadnej grze. Ponieważ jest to zajęcie dla kobiet i dzieci, mężczyźnie ono po prostu nie przystoi”. Osoby, które z pasją oddawały się grom, uznawane były w tradycji muzułmańskiej za niewiarygodne i nie mogły występować przed sądem w roli świadka. W niektórych krajach, jak na przykład Iranie czy Arabii Saudyjskiej, obowiązują ostre restrykcje za uprawianie hazardu [Wąs 2009].

Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżidi wskazuje, że według niektórych interpretatorów Koranu nawet gry w karty nie na pieniądze są zakazane. Karty mają wpływ na społeczeństwo, gdyż więzy silnego społeczeństwa budowane są za pomocą dwóch rzeczy: podążania za nakazami Allaha i wystrzegania się rzeczy przez Niego zabronionych. Społeczeństwo dezintegruje się, kiedy zaniedbuje jakiegokolwiek z tych obowiązków albo czyni którekolwiek z rzeczy zabronionych. Karty powodują, że ludzie zaniedbują modlitwę w zgromadzeniu, generują wyobcowanie, zrywanie więzi, nienawiść i zaniedbanie poprzez popełnianie czynów zakazanych (tzw. *haram*) oraz czynią ludzi zbyt leniwymi, by zarabiać na życie [Fatawa Islamijja, 4/436]. Można również dodać, że gra w karty jest pozbawiona

wszelkich cech zajęć rekreacyjnych, wymaganych w islamie; nie przekazuje żadnej pożytecznej wiedzy, nie przynosi żadnych korzyści społecznych, ani nie jest formą relaksu kojącego nerwy. Raczej jest to gra, która nie przynosi nic dobrego; wywołuje spory i prowadzi do marnotrawienia wolnego czasu. Opiera się na spekulacji i przypadku i jest jak gra w kości – prowadzi do sporów i walk (bójek), tak samo jak alkohol i hazard. Na podstawie takich stwierdzeń, można zasugerować, że jest ona bardziej zakazana (haram) niż znienawidzona czy niepożądana (makruh)³, poprzez analogie do gry w kości, ponieważ obie opierają się na przypadku i obie wywołują spory [Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżidi, 2012]. Tak więc muzułmanin nie powinien trwonić czasu i pieniędzy nie tylko na gry hazardowe, ale nawet na inne formy rozrywki, jak zwykła gra w karty. Warto też zaznaczyć, że samo słowo *hazard*, pochodzi z języka arabskiego, w którym brzmi *az-zahr*, co oznacza kostkę do gry.

Hazard w judaizmie

Jakkolwiek Tora nie wspomina o hazardzie, był on zawsze uważany, prawie we wszystkich swoich formach i przejawach za niewłaściwe postępowanie; nie tyle za grzech wobec Boga, ile za zachowanie aspołeczne, nierozsądne i szkodliwe. Hazard był traktowany przez mędrców Talmudu jako forma złodziejstwa i kradzieży. Hazardziści byli dyskwalifikowani przez prawo rabiniczne jako świadkowie w sądach (Sanhedryn 3:3). Nawet hazardowe „obstawianie” zwycięzców na zawodach sportowych było również zakazane przez Misznę (podany jest tam przykład stawiania pieniędzy na wyścigach gołębi pocztowych). Wielkim przeciwnikiem hazardu był Majmonides (w swoim dziele *Miszne Tora*, w rozdziale „Prawa dotyczące kradzieży i zagubionych przedmiotów” traktował on hazard w kategoriach popełniania kradzieży przez tego, kto wygrywa i bezsensownego „gubienia pieniędzy i czasu” przez przegrywającego) [*Hazard a judaizm*, 2012].

Analizując przywołane opracowania dotyczące problematyki hazardu w trzech najważniejszych religiach monoteistycznych łatwo zauważyć, że hazard co do zasady jest potępiany przez każdą z nich. Jest to zachowanie społecznie nieakceptowane, moralnie naganne. Nie dziwi więc, że prawo jako jeden z regulatorów zachowań ludzkich w jakiś sposób ten problem próbuje uregulować. Wydaje się jednak, że należy próbować zaradzić temu zjawisku w rozsądny sposób. Skoro zachowania hazardowe są negatywnie oceniane w większości społeczności, to najlepszym rozwiązaniem byłoby prawdopodobnie wprowadzenie przepisów w miarę liberalnych, którym towarzyszyłyby postulowane w niniejszym opracowaniu regulacje ochronne.

³ Makruh to kategoria czynów dozwolonych lecz niezalecanych, czynów tych muzułmanin powinien unikać.

4. Regulacja hazardu online w znowelizowanej ustawie hazardowej i jej uzasadnienie

Powszechnie uważa się, że hazard jest formą rozrywki. Według niektórych autorów, jest on grą polegającą na „walce” jednego lub większej liczby graczy z przypadkiem, a stawką w tej walce są pieniądze lub inne dobra materialne [Niewiadomska, Brzezińska i Lelonek 2005, s. 10]. W słowniku wyrazów obcych hazard zdefiniowano jako ryzykowne przedsięwzięcie, którego wynik zależy od przypadku, ryzyko; narażanie się na niebezpieczeństwo, ryzykowanie; przypadek, traf, zwłaszcza niepomysłny; przegrywający rzut w grze w kości. Pod hasłem gra hazardowa rozumie się grę, w której o wygranej decyduje głównie przypadek, najczęściej jest to gra o pieniądze, zwykle o dużą stawkę [Sobol 1995, s. 418 i 419].

Ustawodawca jednoznacznie hazardu nie zdefiniował, zwłaszcza nie zdefiniował wyraźnie rozróżnienia na tzw. miękki i twardy hazard, którymi to pojęciami posługuje się w ustawie. W uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych (druk sejmowy nr 2482, pkt 1 uzasadnienia) stwierdzono, że „w ocenie wnioskodawców należy spodziewać się ograniczenia negatywnych skutków społecznych związanych ze zwiększeniem się w ostatnich latach dostępu do gier hazardowych, w szczególności najbardziej na to narażonych ludzi młodych, a także ograniczenie praktyki uczestniczenia w tej formie hazardu niejednokrotnie osób niepełnoletnich”. Z kolei w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o grach hazardowych (druk sejmowy nr 2481) wskazano, że „Potrzeba zmian spowodowana jest dynamicznie zmieniającym się i rozwijającym rynkiem gier i zakładów wzajemnych, nowymi technologiami stosowanymi w tym sektorze gospodarki narodowej oraz występującymi na tym rynku nieprawidłowościami. Uzasadniony interes państwa w monitorowaniu i regulowaniu rynku gier hazardowych wynika również z zagrożenia uzależnieniem od hazardu. [...] Osoby uprawiające hazard, mimo braku kontroli nad biegiem wydarzeń, zawierają losowi ich wynik, z nadzieją wygranej. Wydatki polskiego społeczeństwa na gry hazardowe stale rosną. Utrata kontroli nad uprawianiem hazardu charakteryzuje się brakiem odczuwalnych (somatycznych) objawów, które mogłyby pomóc w jego diagnozie. Patologiczny hazard został podniesiony do rangi osobnego zaburzenia psychicznego, zdefiniowanego jako „zaburzenie polegające na często powtarzającym się uprawianiu hazardu, który przeważa w życiu człowieka ze szkodą dla wartości i zobowiązań społecznych, zawodowych, materialnych i rodzinnych. Problem uzależnienia od hazardu dotyczy w takim samym stopniu dorosłych, jak i nastolatków. Praktycznie nieograniczony dostęp do różnorodnych form hazardu skutkuje według specjalistów od uzależnień niepokojącym wzrostem w Polsce liczby osób uzależnionych. Szczególnie hazard internetowy, którego dostępność jest znacznie większa niż

tradycyjnych gier, oraz gry na automatach niosą ze sobą zwiększone ryzyko uzależnienia i zagrożenia dla nieletnich. Łatwość uzależnienia jest szczególnie odczuwalna u osób niepełnoletnich, które jako mniej dojrzałe emocjonalnie od dorosłych są bardziej podatne na pokusy, co powoduje, że w ich przypadku szybciej przekształcają się one w uzależnienie. Problemy osobiste będące następstwem hazardu przynoszą uszczerbek na zdrowiu psychicznym (depresje), skutkują wyalienowaniem społecznym uzależnionych osób, kosztami finansowymi (zadłużeniem, bankructwem, utratą dochodów). Koszty społeczne i ekonomiczne tego uzależnienia ponoszą nie tylko rodziny hazardzistów czy ich pracodawcy, ale całe społeczeństwo. Państwo nie może pozostać obojętne wobec zagrożeń wyływających z dostępności hazardu i ryzyka uzależnienia od niego swoich obywateli. Zagrożenie to jest na tyle wysokie, że niezbędne jest podjęcie radykalnych działań i zastosowanie ograniczeń dotyczących tej branży”.

W nowelizacji ustawodawca skupił się zatem przede wszystkim na potencjalnych negatywnych skutkach gier hazardowych, a zwłaszcza gier dostępnych online. Jak można wywnioskować z przytoczonych fragmentów uzasadnienia nowelizacji ustawy hazardowej, ustawodawca, wprowadzając zakaz prowadzenia gier hazardowych online, nawiązuje do tradycyjnych wzorców kulturowych hazardu postrzeganego jako zło. W nowych technologiach (takich jak Internet) legislator upatruje potencjalnego źródła zagrożenia, ponieważ za pośrednictwem sieci to „zło” może szerzyć się w niekontrolowany sposób i demoralizować zwłaszcza nieletnich. Tak konserwatywne podejście wydaje się zakładać, że sam zakaz rozwiąże problem. Ustawodawca nie skupia się na rzeczy ważniejszej – wprowadzeniu przepisów chroniących graczy.

5. Konsekwencje braku regulacji

Analizując zmiany wprowadzone do ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.), zwłaszcza w zakresie prowadzenia gier hazardowych online należy zauważyć, że ustawa nie zawiera podstawowych przepisów i instytucji chroniących potencjalnych graczy, ale ustawodawca wydał generalny zakaz prowadzenia gier hazardowych w Internecie (online). Sam zakaz jednak nie wydaje się najlepszym rozwiązaniem. Każdy zakaz bowiem prowadzi w efekcie do prób jego łamania i wykształcenia szarej strefy, gdzie gry będą nadal prowadzone, tyle że nielegalnie.

Ustawodawca, zmieniając tzw. ustawę hazardową, nie wprowadził regulacji, które można nazwać ochronnymi. Nie ma zatem ustawowo narzuconego obowiązku przeciwdziałania uzależnieniu od hazardu, nie ma też obowiązku powołania instytucji chroniących potencjalnych graczy (konsumentów usług polegających na oferowaniu gier hazardowych online). Gry tego typu mogą być

niebezpieczne zwłaszcza dla osób nieletnich, które nie potrafią w pełni świadomie postępować. Odpowiednie zapisy ochronne (o charakterze przepisów natury prywatnej – regulujących przede wszystkim obowiązki podmiotów udostępniających gry hazardowe online konsumentom) mogłyby z powodzeniem znaleźć się w przepisach wykonawczych do ustawy. W tym kontekście niezbędne wydaje się wprowadzenie do ustawy przepisów upoważniających do wydania stosownych rozporządzeń w omawianym zakresie.

6. Analiza możliwych zagrożeń i korzyści związanych z organizowaniem gier hazardowych online

Zagrożenia związane z hazardem

„Gra jest okazją do czystych strat: straty czasu, energii, pomysłowości, umiejętności, a czasami także pieniędzy” [Caillois 2001, s. 6]. Brakuje statystyk, by ocenić, czy hazard jest w Polsce plagą. Jak przekazał rzecznik prasowy resortu zdrowia w Ministerstwie Zdrowia i podległym Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie, przed wprowadzeniem ostatniej nowelizacji do ustawy hazardowej nie były prowadzone statystyki na temat liczby osób uzależnionych od hazardu [Wrabec 2009]. Z pewnością nieodpowiedzialne granie niesie zagrożenia, z których podstawowe to możliwość uzależnienia się od gier, a w konsekwencji trwonienie posiadanych środków pieniężnych, a nawet ubóstwo. Gry hazardowe mogą prowadzić nie tylko do kłopotów emocjonalnych i zaburzeń psychicznych gracza, ale także do bardzo poważnych kłopotów finansowych. Zazwyczaj cierpi cała rodzina gracza, w skrajnych przypadkach choroba hazardowa może prowadzić do rozpadu rodziny, albo częściowego ubezwłasnowolnienia hazardzisty, który nie jest już w stanie w racjonalny sposób kierować swoim postępowaniem, podporządkowując życie swoje i bliskich nałogowi. Zatem skutki uzależnienia od hazardu posiadają także wymiar ekonomiczny, polegający w ostateczności na zrujnowaniu majątku nie tylko gracza, ale często jego całej rodziny.

Korzyści związane z legalnym organizowaniem gier hazardowych online

Prowadzenie w kontrolowany przez państwo sposób gier hazardowych w Internecie wydaje się lepszym sposobem walki z potencjalnym uzależnieniem niż surowe zakazy, które zawsze będą łamane. Ponadto legalne prowadzenie gier hazardowych online przynosi większości państw ogromne wpływy z podatków do budżetu.

Polityka hazardowa ma duże znaczenie praktyczne z uwagi na fakt, że hazard ma zdolność do redystrybucji dużych sum pieniędzy [Collins 2003, s. 10]. Hazard kojarzy się jednoznacznie z wpływami podatkowymi do budżetu państwa.

Według danych publikowanych w mediach, polski rynek e-hazardu rośnie ok. 20% rocznie. Do końca 2009 r. Polacy zostawili w e-kasynach i wydali na internetowe zakłady ponad 3,2 mld zł. O 60% więcej niż w legalnie działających kasynach i salonach bukmacherskich. Wartość średniego zakładu w Internecie jest trzykrotnie większa od tradycyjnego. W sieci regularnie zakłada się ponad pół miliona Polaków. Statystyczny gracz to mężczyzna pełnoletni, z dużego miasta, ze stałym dostępem do Internetu. Na gry i zakłady wydaje ok. 150 zł miesięcznie. Ministerstwo Finansów szacuje przychody branży hazardowej za 2009 r. na 19 mld zł. Najszybciej rośnie segment automatów o niskich wygranych. W ubiegłym roku wzrost przychodów wyniósł 70%, a w pierwszym półroczu 30%. Cała branża hazardowa wpłaciła fiskusowi za 2008 r. 1,5 mld zł podatków, z czego 700 mln zł sektor prywatny, tj. bez Totalizatora Sportowego. Obecne obciążenia podatkowe to głównie podatek od gier. Znacznym obciążeniem jest również podatek dochodowy od osób prawnych, z którego budżet zyskuje ok. 30 mln zł. Dodatkowe opłaty obejmują zezwolenia, egzaminy państwowe, świadectwa zawodowe, podatki od wygranych [*Hazard online...* 2010]. Bardziej liberalne przepisy oznaczałyby prawdopodobnie większe wpływy do budżetu państwa i w dużej mierze eliminację szarej strefy. Gracze nie uciekaliby się do nielegalnych praktyk i nie szukali źródeł rozrywki w sposób łamiący obowiązujące przepisy.

Ponadto skoro ustawodawca wykazuje w uzasadnieniu omawianej nowelizacji, że wydatki społeczeństwa polskiego na rozrywkę w postaci gier hazardowych rosną, a hazard staje się problemem społecznym, to tym bardziej uzasadnione byłoby wprowadzenie regulacji ochronnych, a w szczególności podjęcie szerokiej akcji edukacyjnej, skierowanej zwłaszcza do młodych, niedoświadczonych osób, potencjalnie narażonych na uzależnienie od hazardu (w tym hazardu online), które w dłuższej perspektywie prawdopodobnie odniosłoby bardziej pożądany przez legislatora skutek niż zakaz, który będzie zapewne stymulował szarą strefę.

Można jednak założyć, że liberalizację przepisów potępiłaby ta część społeczeństwa, która zdecydowanie negatywnie ocenia hazard. Z pewnością tej grupy do zmian nie przekonałyby ani zakładane wpływy budżetowe, ani wprowadzenie przepisów chroniących graczy. Problem zatem pozostaje otwarty.

7. Promowanie świadomego grania

Najlepszym sposobem walki z uzależnieniem od hazardu i ochrony zwłaszcza nieletnich przed jego skutkami jest promowanie świadomego grania. W tym celu w wielu krajach Unii Europejskiej powołano specjalne instytucje. Dla przykładu warto przytoczyć chociażby kilka z nich:

– w UE działa *European Gaming and Betting Association* – EGBA (<http://www.egba.eu/>), jest to organizacja zrzeszająca licencjonowanych operatorów

działających na terenie Unii Europejskiej. Wszyscy członkowie EGBA muszą przestrzegać określonych standardów (http://www.egba.eu/pdf/EGBA_Standards_March_2009_EN.pdf), którymi m.in. są: promowanie odpowiedzialnego uczestnictwa w grach hazardowych przede wszystkim poprzez kampanie edukacyjne uświadamiające graczom możliwe zagrożenia; zapobieganie uczestniczeniu w grach hazardowych online nieletnich oraz przestrzeganie zasady transparentności klienteli (pozwalającej na identyfikowanie graczy online, przeciwdziałającej anonimowości w sieci), etyczny i odpowiedzialny marketing usług hazardowych, stały nadzór nad przestrzeganiem wiążących regulacji;

– liberalne zmiany włoskich przepisów hazardowych doprowadziły do modernizacji istniejącej już organizacji *Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato* (AAMS) – *Agenzia Giochi* (<http://www.aams.gov.it/?id=6560>), której podstawową funkcją jest egzekwowanie licencji i przestrzegania nowych regulacji. Agencja ma być gwarantem organizowania i przestrzegania gier hazardowych w przewidziany prawem sposób. Jej celem jest także stanie na straży bezpieczeństwa graczy konsumentów;

– istnieje wiele organizacji walczących z uzależnieniem od hazardu, wśród nich można wymienić np.: *Adictel*, *Addiction Prevention* (<http://www.adictel.com/en/index/lang/en>) organizacja dla osób mających problem z uzależnieniem od hazardu (strona internetowa organizacji dostępna jest m.in. w języku angielskim, francuskim, niemieckim, hiszpańskim, włoskim, duńskim i innych), *SOS Jouers* (<http://www.sos-joueurs.org/>) organizacja działająca we Francji, mająca na celu ochronę osób przed uzależnieniem od hazardu online, *Gamcare* (<http://www.gamcare.org.uk/>) oferująca pomoc osobom uzależnionym od hazardu i ich rodzinom itd.

8. Wnioski

Ustawa hazardowa w obecnym kształcie jest daleka od doskonałości. Zawiera braki, które nieuzupełnione mogą prowadzić do zwiększenia się szarej strefy i liczby osób korzystających z nielegalnych obecnie form gier hazardowych, zwłaszcza gier hazardowych online.

Należy zatem zauważyć, że:

– do znowelizowanej ustawy powinny zostać wprowadzone akty wykonawcze, mające na celu ochronę potencjalnych graczy a zwłaszcza osób nieletnich i niedoświadczonych przed uzależnieniem od hazardu;

– państwo poprzez różnego rodzaju kampanie informacyjne połączone z uświadamianiem zagrożeń związanych z grami hazardowymi i uzależnieniem od hazardu, powinno edukować odpowiedzialnych, świadomych graczy;

– aktywnie działać powinny organizacje pomagające osobom uzależnionym od hazardu.

Warto zatem zastanowić się czy w każdym przypadku podążanie przez ustawodawcę za konserwatywną normą społeczną czy też moralną jest w pełni uzasadnione i przyniesie oczekiwany przez legislatora cel, czy też czasami lepiej jest zwrócić uwagę na realia, biorąc pod uwagę statystyki, i nie walczyć z danym zjawiskiem tylko za pomocą zakazu, który chociażby z przekory będzie najprawdopodobniej łamany przez większość graczy, a tym samym prawo nie będzie realizowało założonych celów, nie będzie chroniło graczy i osób nieletnich przed uzależnieniem od hazardu. Prawdopodobnie liberalizacja regulacji hazardowej, zwrócenie uwagi na korzyści podatkowe oraz kampania uświadamiająca potencjalnym graczom zagrożenie uzależnieniem od hazardu przyniosłaby lepsze skutki, aniżeli przepisy zakazujące, które, jak wynika z doświadczeń, z reguły stymulują szarą strefę. Na względzie należy jednak mieć wzorce kulturowe społeczeństwa polskiego, które w grach hazardowych upatruje raczej rodzaju zła i poważnego zagrożenia. Dlatego też przed podjęciem jakichkolwiek zmian w analizowanych przepisach powinny być przeprowadzone konsultacje społeczne dotyczące nowelizacji ustawy hazardowej.

Literatura

- Caillois R. [2001], *Man, Paly and Games (Les jeux et les hommes)*, The Free Press of Glencoe, a division of Simon and Schuster Inc.
- Collins P. [2003], *Gambling and the Public Interest*, Praeger, Westport, Connecticut, London.
- Hazard a judaizm*, The 614th Commandment Society, <http://www.the614thcs.com/40.1118.0.0.1.0.phtml>.
- Hazard trzecim „przemysłem” we Włoszech* [2012], http://forsal.pl/artykuly/614279,hazard_trzecim_przemyslem_we_wloszech.html (dostęp: 2012).
- Hazard historia* [2012], <http://pl.wikipedia.org/wiki/Hazard>, <http://www.gotquestions.org/polski/hazard-grzech.html> (dostęp: 2012).
- Hazard w Polsce* [2012], http://bettingexpert.com/hazard_w_polsce.php (dostęp: 2012).
- Hazard w Polsce szybko rośnie* [2012], http://podatki.gazetaprawna.pl/wywiady/427730,hazard_online_w_polsce_szybko_rosnie (dostęp: 2010).
- Morawski L. [2005], *Wstęp do prawoznawstwa*, Dom Organizatora, Toruń.
- Niewiadomska I., Brzezińska M., Lelonek B. [2005], *Hazard*, KUL, Lublin.
- Schwartz D.G. [2009], *Historia hazardu*, Dast Consulting, Warszawa.
- Sobol E. [1995], *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa.
- Stawecki T., Winczorek P. [2003], *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, C.H. Beck, Warszawa.
- Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżid [2012], *Gra w karty nie na pieniądze*, <http://sites.google.com/site/bankfatw/Home/sport-rozrywka-rekreacja/gra-w-karty-nie-na-pieniadze> (dostęp: 2012).

Sztompka P. [2002], *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków.

Wąs A. [2009] *Zakazy dotyczące hazardu i spożywania potraw*, <http://religie.wiara.pl/doc/472247.Zakazy-dotyczace-hazardu-i-spozywania-potraw> (dostęp: 2012).

Wrabec P. [2009], *Hazard: statystyk brak. Uzależnieni niepoliczeni*, „Polityka”, <http://www.polityka.pl/rynek/gospodarka/1500657,1,hazard-statystyk-brak.read>.

Cultural Patterns and Gambling Law

The study focuses on the recent amendments to the Act of 19 November 2009 on gambling (Journal of Laws of 2009, No. 201, item 1540, as amended). Issues were discussed from both socio-cultural and legal perspectives. The socio-legal approach to gambling looks at the history of and present day gambling. In addition to reflections of a sociological nature, the paper focuses on the legal definition of gambling, the latest regulations governing it, and, above all, the shortcomings in the regulation of protective provisions, which may lead to hazards, especially among inexperienced players involved in online gambling. The benefits of liberalising online gambling regulations in some EU countries are also analysed. The paper examines the risks and benefits of gambling in terms of social, religious and legal norms, and also compares appropriate normative orders in that field. The final section suggests changes that should be made to the gambling act in order to protect players from becoming addicted to gambling.

Keywords: gambling, regulations, risk and benefits, normative systems.