

Dr hab. Radosław Olszewski, prof. UŁ
Katedra Postępowania Karnego i Kryminalistyki
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Łódzki

Recenzja rozprawy doktorskiej Mgr Agnieszki Krasuskiej-Dziuby
*Odpowiedzialność karna za przestępstwa skarbowe
i odpowiedzialność za wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych*

I. Podjęta problematyka dotyczy uwarunkowań i konsekwencji związanych z organizacją gier hazardowych i ma ona istotne znaczenie w perspektywie interesów fiskalnych państwa, ale również, co w oczywisty sposób wynika z charakteru hazardu, wpływa na zachowania i relacje społeczne. Doktorantka zasadnie postrzega analizowaną materię również w takim ujęciu, co pozwoliło na zbudowanie wielopłaszczyznowego wywodu, prezentującego prawne ukształtowanie hazardu, z uwzględnieniem jego oddziaływania na społeczeństwo. W ujęciu normatywnym Autorka zakresiła szerokie pole badawcze wskazując, że przedmiotem Jej zainteresowań są nie tylko aspekty karnoprawne, ale również prawo finansowe, administracyjne, prawo Unii Europejskiej, uwzględniła również aspekt komparatystyczny oraz empiryczny. Tak szerokie ujęcie przedmiotowej materii należy uznać za właściwe, jako że dało ono możliwość uniwersalnego przedstawienia zagadnienia złożonego jurydycznie i kontrowersyjnego społecznie. Oznacza to w istocie interdyscyplinarny charakter rozważań, które cechuje wysoki stopień złożoności, wynikający z przyjęcia tak szerokiej perspektywy, jak i konstrukcji Kodeksu karnego skarbowego.

II. Wybór tematu niewątpliwie zasługuje na omówienie w rozprawie doktorskiej. Można zgłosić jednak uwagę do jej intytulacji, w której mowa jest o odpowiedzialności karnej odnośnie do przestępstw skarbowych oraz odpowiedzialności za wykroczenia skarbowe, sugerując, że ten drugi rodzaj odpowiedzialności nie ma charakteru karnego. Takie założenie jest dyskusyjne, jako że odpowiedzialność w przypadku obu kategorii czynów skarbowych ma charakter karny, mimo częściowych różnic w zakresie prawnego ukształtowania sfery materialnej, a także procesowej oraz wykonawczej. Normatywne rozwiązania dotyczące wykroczeń skarbowych znajdują się w Kodeksie karnym skarbowym i nie stosuje się do nich ani Kodeks wykroczeń, ani Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Nie uzasadnia konwencji przyjętej w tytule oparcie się jedynie na wykładni literalnej art. 1 § 1 k.k.s., w którym ustawodawca określa odpowiedzialność za przestępstwa skarbowe jako karną i bezprzymiotnikową odnośnie do wykroczeń skarbowych. Przyjmuje się jednak w literaturze, że wykroczenia skarbowe regulowane są przez przepisy Kodeksu karnego skarbowego i że jedyne różnice w stosunku do przestępstw skarbowych mają charakter zakresowy, w odniesieniu do form stadialnych i zjawiskowych oraz niższego stopnia penalizacji tej kategorii czynów skarbowych. Uzasadnia to wniosek, że w przypadku obu rodzajów czynów skarbowych ujętych w Kodeksie można mówić o odpowiedzialności karnej (względnie karnej skarbowej), o czym przekonuje lektura np. komentarzy do Kodeksu karnego skarbowego autorstwa T. Grzegorzcyka; P. Kardasa, G. Łabudy, T. Razowskiego czy I. Zgolińskiego. Rozróżnianie tych kwestii w tytule pracy nie wydaje się zatem zasadne, jako że ujęcie obu kategorii czynów skarbowych, a więc przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych ma właśnie charakter karny. Sama Autorka zdaje się zresztą traktować te pojęcia jednak jednorodnie,

zakreślając na stronie ósmej zakres rozważań, pisząc: „odpowiedzialność karnoskarbowa za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych obejmuje...”.

III. Doktorantka na wstępie wskazała podstawowe zadanie rozprawy, czyli ocenę obowiązującego modelu hazardu na podstawie Kodeksu karnego skarbowego oraz ustawy z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. W tym celu postawiła kilka pytań, na które odpowiedziała w dysertacji, tj. czy zasadny jest tak szeroki, jak obecnie, monopol państwa w obszarze gier hazardowych, czy aktualne rozwiązania normatywne związane z ograniczeniami organizacji gier hazardowych odpowiadają europejskim standardom preferowanym przez instytucje Unii Europejskiej oraz w jakim zakresie znajdują one odzwierciedlenie w omawianym ustawodawstwie wybranego państwa europejskiego, a także, czy penalizacja zachowań niezgodnych z normami wynikającymi z zasad organizacji gier i zakładów wzajemnych, rodzaj i rozmiar sankcji wynikający z tych norm oraz sposób kształtowania się wymiaru sprawiedliwości na przestrzeni lat są akceptowalne i uzasadnione, szczególnie w aspekcie przedmiotu ochrony prawa karnego skarbowego w obszarze hazardu. Już na wstępie należy wskazać, że Autorka z powodzeniem zmierzyła się z tymi zagadnieniami. Podkreślić ponadto należy przeprowadzenie badań empirycznych, przedstawiających statystykę obejmującą sprawy o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych

IV. Rozprawa doktorska jest szczegółowo usystematyzowana. Tworzy ją dziewięć rozdziałów, uwagi wstępne i końcowe. W rozdziale pierwszym *Ewolucja przepisów polskiego prawa karnego skarbowego w zakresie karnej ochrony reglamentacji prawnej hazardu* Pani Agnieszka Krasuska-Dziuba przedstawiła

historyczny rys przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych w odniesieniu do państwowej wyłączności loterii, monopolu loteryjnego oraz gier losowych i totalizatora, zaprezentowała ponadto kierunek zmian w przepisach dotyczących organizacji gier hazardowych.

W rozdziale drugim Autorka wyjaśniła podstawowe pojęcia wykorzystywane w pracy, rozpoczynając od pojęcia *hazardu*, poprzez gry hazardowe i ich kategorie oraz elementy hazardu, takie jak: *losowość* i *wygrana*, a następnie omówiła normatywne ramy gier hazardowych *on-line*.

Rozdział trzeci został poświęcony warunkom urządzania i prowadzenia gier hazardowych, w którym zasadnie na wstępie zostały zaprezentowane ich podstawy prawne, z jednoczesnym wskazaniem, że brak jest legalnej definicji pojęcia *monopol państwa*. Doktorantka podjęła udaną próbę jego zdefiniowania, a następnie zajęła się kwestiami ograniczeń w urządzaniu gier hazardowych, opłat i podatku od gier hazardowych, zabezpieczeń finansowych oraz kontrolą i nadzorem realizowanym na podstawie ustawy o grach hazardowych. W rozdziale tym zajęła się również m.in. pojęciem reklamy, zagadnieniami promocji, informowania o sponsorowaniu, interesu graczy, ich wieku, dobrymi obyczajami.

W rozdziale czwartym Pani Agnieszka Krasuska-Dziuba przedstawiła regulacje prawne dotyczące hazardu, obowiązujące w Unii Europejskiej, a także dotyczące go bogate orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, obejmujące również hazard *on-line*. Wskazała w związku z tym na opublikowanie przez Komisję Europejską w dniu 24. marca 2011 r. zielonej księgi w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie. Odrębny podrozdział został poświęcony porządkowi prawnemu w zakresie gier hazardowych, obowiązującemu w Wielkiej Brytanii.

Rozdział piąty *Rola karnej ochrony norm prawa hazardowego* ma charakter materialnoprawny. Znalazły się w nim rozważania na temat zasady

subsydiarności i proporcjonalności reakcji karnej, także w ujęciu historycznym. Autorka zasadnie przytoczyła orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i omówiła wskazane przez ten organ warunki ograniczania wolności i praw. Zajęła się ponadto przedmiotem ochrony wskazując, że na gruncie Kodeksu karnego skarbowego ma on charakter ekonomiczny, będący wynikiem specyficznego postrzegania przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych jako czynów „bez ofiar”, wskazując w związku z tym, że nie ma on mocnych etyczno-moralnych korzeni, tak jak nie ma ich prawo daninowe, prawo dewizowe czy prawo administracyjnoprawne regulacje odnoszące się do gier hazardowych (s. 141).

Pani Agnieszka Krasuska-Dziuba w kolejnym rozdziale przedstawiła pojęcie i charakterystykę dóbr chronionych prawem w zakresie organizacji gier hazardowych, słusznie stwierdzając, że żaden z czynów z rozdziału 9 Kodeksu karnego skarbowego nie zawiera znamienia szkody w postaci uszczuplenia czy narażenia na uszczuplenie należności publicznoprawnych, a zatem czyny te nie mają bezpośredniego związku z zobowiązaniami publicznoprawnymi o charakterze daninowym.

Rozdział szósty *Struktura odpowiedzialności karnej za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych* został w pierwszej kolejności poświęcony przedstawieniu kryteriów klasyfikacji deliktów skarbowych oraz zdefiniowaniu przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych. W dalszej kolejności Autorka zajęła się społeczną szkodliwością czynów przeciwko organizacji gier hazardowych, wyodrębniając podrozdziały poświęcone wypadkowi mniejszej wagi, winie i stronie podmiotowej oraz formom zjawiskowym i postaciom sprawstwa w ujęciu Kodeksu karnego skarbowego. W ostatniej części tego rozdziału zostały omówione konkretne typy rodzajowe przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych. Zważywszy na fakt, że w odróżnieniu

od wcześniejszych rozważań kwestie te dotyczą części szczególnej Kodeksu karnego skarbowego, a także ze względu na obszerność tej jednostki redakcyjnej (podrozdział 6) wydaje się, że wartym rozważenia byłoby wydzielenie jej w odrębny rozdział i umieszczenie go za rozdziałami siódmym i ósmym, poświęconym sankcjom.

Rozdział siódmy dotyczy zatem roli sankcji w prawie hazardowym. W pierwszej kolejności Doktorantka przedstawiła ich pojęcie i klasyfikację, wyodrębniając karne oraz mające inny charakter, omawiając tu kolejno administracyjne sankcje egzekucyjne, delegalizację działalności podmiotu oraz kary pieniężne, następnie sankcje przewidziane w ustawie z 28 października 20002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, a ponadto zbiegi sankcji.

Kolejny rozdział rozprawy poświęcony jest już sankcjom przewidzianym w Kodeksie karnym skarbowym za naruszanie przepisów tego aktu prawnego w odniesieniu do czynów skarbowych w zakresie organizacji gier hazardowych. Na wstępie zostały przedstawione założenia i priorytety polityki karania w prawie karnym skarbowym, a następnie zasady i dyrektywy wymiaru kar i środków karnych za niezgodne z prawem organizowanie gier hazardowych. Autorka omówiła w nim pojęcie i charakterystykę katalogu zasad i dyrektyw wymiaru kar, system środków penalnych prawa karnego skarbowego w odniesieniu do niezgodnego z prawem organizowania gier hazardowych, odrębnie odnosząc to do sprawców przestępstwa skarbowych i wykroczeń skarbowych, aby w dalszej części tego rozdziału omówić zagadnienia dotyczące wyłączenia karalności oraz wygaśnięcia prawa karania za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, tj. instytucję czynnego żalu czy przedawnienia karalności czynów skarbowych. W zakończeniu rozdziału Doktorantka dokonała analizy roli prawa karnego oraz prawa wykroczeń w zakresie przeciwdziałania hazardowi, już w pierwszych zdaniach powołując

trafny pogląd wyrażony w piśmiennictwie, że obecnie powszechne prawo karne nie kryminalizuje zachowań związanych z urządzaniem, prowadzeniem czy uczestniczeniem w grach hazardowych, jako że to prawo karne skarbowe, a nie prawo karne zapewnia ochronę normom zlokalizowanym w jednym z czterech segmentów prawa finansowego, tj. w regulacjach w zakresie gier hazardowych (s. 274). W rozdziale tym znalazły się rozważania obejmujące nadzwyczajne złagodzenie i nadzwyczajne obostrzenie kary, środki probacyjne, środki zabezpieczające, środki karne, jak również ogólne rozważania na temat zasad prowadzenia działalności gospodarczej.

Ostatni, dziewiąty rozdział rozprawy *Sądowa statystyka osób osądzonych za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych* ma charakter empiryczny, w którym Autorka przedstawiła dane statystyczne dotyczące orzekania przez sądy rejonowe w latach 2010-2018 za czyny skarbowe z rozdziału 9 Kodeksu karnego skarbowego, a więc penalizującego czyny z zakresu organizacji gier hazardowych. Doktorantka podała sposoby rozstrzygnięć w poszczególnych latach w odniesieniu do czynów z rozdziału 9 Kodeksu karnego skarbowego. W zakończeniu tego rozdziału zwróciła uwagę na zauważalne zaostrzenie kursu zwalczania hazardu. Z badań wynika przy tym, co podkreśla Autorka, że podstawowym sposobem reakcji karnej na czyny o charakterze hazardowym jest grzywna samoistna.

V. Pani Agnieszka Krasuska-Dziuba przygotowując rozprawę wykorzystała 237 źródeł naukowych o zróżnicowanym charakterze. Wykorzystała ponadto imponującą liczbę orzeczeń sądowych, zarówno polskich, jak i zagranicznych. Obejmują one: 2 uchwały i 16 wyroków Trybunału Konstytucyjnego, 8 uchwał, 23 wyroki i 7 postanowień Sądu Najwyższego, 38 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, 1 wyrok i 1 postanowienie sądów okręgowych,

27 wyroków Wojewódzkich Sądów Administracyjnych. Doktorantka sięgnęła ponadto po 26 wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Można, w perspektywie ewentualnej publikacji rozprawy, rozważyć dodanie do bibliografii kilku pozycji, np.: A. Krasuska, *Notyfikacja ustawy o grach hazardowych a odpowiedzialność karna z art. 107 § 1 kodeksu karnego skarbowego*, WPP 2016, nr 2 (pozycja pominięta przez skromność Autorki?); M. Lewandowicz, *Ustawa o grach hazardowych w świetle norm unijnych*, EPS 2012, nr 6; R. Rzeszotarski, *Kwalifikacja prawna zakładu zawieranego na giełdzie zakładów*, PPH 2015, nr 7; M. Taborowski, *Skutki naruszenia obowiązku notyfikacji przepisów technicznych (w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE) – uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11.03.2015 r. (P 4/14)*, EPS 2015, nr 11.

VI. Doktorantka przygotowała monograficzne opracowanie zagadnienia złożonego jurystycznie, mającego znaczenie fiskalne, a także społeczne. Potrafiła dostrzec jego złożoność oraz liczne uwarunkowania i interakcje. W uporządkowany sposób omówiła złożoną materię, sięgając również po wykładnię historyczną, co pozwoliło na przedstawienie rozwoju analizowanej problematyki w szerszej perspektywie, mającej znaczenie dla zrozumienia mechanizmów rządzących tworzeniem konstrukcji legislacyjnych w sferze hazardu. Na uznanie zasługuje szczegółowe przedstawienie aparatu pojęciowego. Lektura pracy przekonuje o bardzo dobrym rozeznaniu Autorki w podjętej materii, po której porusza się swobodnie, prezentując świetną znajomość tematu. Doktorantka prawidłowo posługuje się należycie dobraną literaturą naukową. Należy również podkreślić wykorzystanie w szerokim stopniu orzecznictwa, nie tylko polskiego. Docenić należy także omówienie rozwiązań obowiązujących w Wielkiej Brytanii, a przede wszystkim unijnych regulacji dotyczących hazardu. Wartość pracy podnosi także aspekt empiryczny

i przedstawienie danych statystycznych. Pozwalają one na nakreślenie tendencji w zakresie polityki karania za czyny związane z organizacją gier hazardowych poprzez przedstawienie rodzajów orzeczeń wydawanych w tych sprawach i struktury sankcji karnych.

Poziom merytoryczny rozprawy doktorskiej należy zatem ocenić wysoko. Znamionuje ją rzetelne omówienie każdej z podjętych kwestii. Pani Agnieszka Krasuska-Dziuba potrafi dostrzec węzłowe zagadnienia i należycie je omówić, przeprowadzając egzegezę przepisów prawnych. Analizowana materia nie dość, że jest złożona ze względu na interdyscyplinarny charakter, to nie była ona, jak dotąd, przedmiotem zbyt dużego zainteresowania ze strony przedstawicieli nauki. Tym bardziej należy więc docenić podjęcie przez Autorkę tej niełatwej problematyki. Sposób prowadzenia poszczególnych wątków wskazuje na duże znanstwo omawianych zagadnień. Widoczny jest tutaj zresztą wpływ Promotora rozprawy doktorskiej, jako że Pan Profesor Grzegorz Skowronek jest znawcą regulacji prawnych dotyczących hazardu i autorem m.in. poświęconej mu znakomitej monografii oraz komentarza.

VII. Ocena formalna rozprawy doktorskiej zasługuje na wysoką ocenę. Autorka rzetelnie powoływała źródła naukowe i judykaty, należycie dokumentując to w przypisach i zbiorach na końcu opracowania.

Dysertacja napisana jest przy tym bardzo dobrym, nie tylko poprawnym, ale i swobodnym językiem. Została ona również znakomicie zredagowana. Widoczna jest dbałość i duży nakład pracy w tej sferze. Rozprawę czyta się bardzo dobrze, a strona językowa i redakcyjna jest jej mocną stroną. Zdarzają się tylko nieliczne wadliwości, jednak ich incydentalny charakter sprawia, że nie zasługują na to, by pisać o nich w recenzji.

VIII. Podsumowując, należy podkreślić staranne, uporządkowane prowadzenie poszczególnych wątków. Doktorantka czytelnie wskazuje, jakie poglądy w odniesieniu do kolejno omawianych kwestii prezentują przedstawiciele doktryny i judykatura. Całość jawi się jako rzetelnie udokumentowane opracowanie, świadczące o bardzo dobrym rozeznaniu w temacie oraz autorskim pomysłem na jego omówienie. Dowodzi to, że Doktorantka ma ugruntowaną, uporządkowaną wiedzę oraz umiejętność jej prezentowania.

Szkoda jedynie, że w rozprawie nie ma zbyt wielu okazji do poznania opinii Autorki odnośnie do omawianych kwestii. Zakres, w jakim to czyni, wydaje się niewystarczający. Szersze zaprezentowanie własnego, krytycznego stanowiska niewątpliwie byłoby pożądane.

IX. Biorąc pod uwagę monograficzny charakter rozprawy doktorskiej, zasadna byłaby, po rozważeniu uwag recenzenckich, jej publikacja. Opracowanie takie, biorąc pod uwagę temat, niewątpliwie stanowiłoby ciekawą pozycję, będąc z jednej strony rzetelną prezentacją stanowisk doktryny i judykatury, z drugiej zaś – licząc na to, że przed oddaniem do druku zostanie poszerzona ekspozycja poglądów Autorki – mogłoby okazać się przydatne nie tylko dla przedstawicieli środowiska akademickiego, ale przede wszystkim praktyków.

X. Konkludując, przedłożona rozprawa doktorska stanowi samodzielne i oryginalne opracowanie monograficznego zagadnienia z zakresu prawa karnego skarbowego. Zgłoszone uwagi nie obniżają wysokiej oceny dysertacji. Biorąc powyższe pod uwagę, wyrażam przekonanie, że przedstawiona przez Mgr Agnieszkę Krasuską-Dziubę praca *Odpowiedzialność karna za przestępstwa skarbowe i odpowiedzialność za wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych* odpowiada

wymogom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) w zw. z art. 179 ust. 1 ustawy z 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r., poz. 1669 ze zm.), zatem wnoszę o przeprowadzenie dalszych czynności w toku przewodu doktorskiego.



Łódź, dnia 11 lipca 2022 r.

dr hab. Radosław Olszewski, prof. UŁ