

# Karty na stół

Uwarunkowania hazardu online  
w Polsce



## **AUTOR**

**Maciej Czapluk**

starszy analityk ds. prawnych

Polityka Insight

## **REDAKCJA**

**Weronika Kiebzak**

## **PROJEKT GRAFICZNY**

**Joanna Pamuła**

Polityka Insight



Partnerem publikacji jest Totalizator Sportowy. Polityka Insight dołożyła wszelkich starań by opracowanie było bezstronne i obiektywne. Wszystkie prawa zastrzeżone.

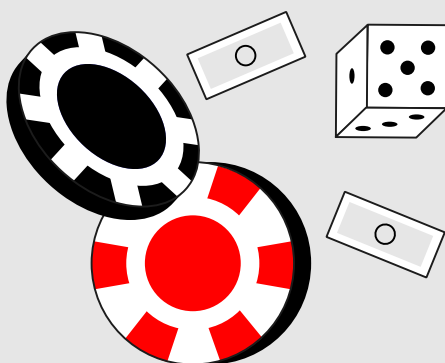
**POLITYKA  
INSIGHT**

POLITYKA INSIGHT to źródło wiedzy o polskiej i europejskiej polityce oraz gospodarce dla liderów biznesu, decydentów politycznych i dyplomatów. Od 12 lat dostarcza swoim odbiorcom serwisy analityczne dostępne w abonamentach, przygotowuje raporty i prezentacje na zlecenie polskich i międzynarodowych instytucji oraz organizuje debaty i konferencje. Analityków i analityczki Polityki Insight można usłyszeć w regularnie publikowanych autorskich seriach podcastowych, m.in. Nasłuchu i Energii do zmiany.  
[www.politykainsight.pl](http://www.politykainsight.pl)

Warszawa, grudzień 2025 r.

# Spis treści

<b>Wprowadzenie - branża hazardowa w liczbach</b>	<b>4</b>
<b>Hazard online - podstawowe definicje</b>	<b>5</b>
<b>Hazard online - ramy prawne</b>	<b>6</b>
Tło historyczne, czyli regulacje przed wejściem w życie obecnych przepisów	6
Obecne ramy prawne	7
Jakie były kontrowersje związane z wejściem w życie nowelizacji	10
<b>Teoria a praktyka w e-hazardzie w Polsce - dostępność i reklamowanie nielegalnych kasyn online</b>	<b>12</b>
Streszczenie kluczowych tez raportu: „ <b>Nachalna reklama nielegalnego hazardu. Status, rozmiar zjawiska, praktyki</b> ”	<b>13</b>
Cel badania	13
Skala zjawiska	14
Metody badawcze	14
Praktyki wykorzystywane przez nielegalnych operatorów	16
Nieskuteczność obecnych środków	20
Podsumowanie	20
Notatka podsumowująca dyskusję: <b>Czarna strefa hazardu w internecie. Jak przeciwdziałać nielegalnym reklamom</b>	<b>21</b>
Wprowadzenie do dyskusji	21
Kluczowe wątki	22



## WPROWADZENIE - BRANŻA HAZARDOWA W LICZBACH (2024 R.)

**94,14 mld zł**

(+26,6 proc. r/r)



### PRZYCHODY BRANŻY HAZARDOWEJ W POLSCE

Kwota ta nie jest równoznaczna z sumą wpłat dokonanych przez graczy w danym roku. To najwyższy wynik w historii. Wzrost dotyczył wszystkich rodzajów gier dozwolonych w Polsce, z wyjątkiem loterii audiotekstowych.

**83,3 mld zł**

(+28 proc. r/r)



### WARTOŚĆ WYGRANYCH UCZESTNIKÓW GIER

W porównaniu do **65 mld zł** w roku 2023.

**50,59 mld zł**

(+34,7 proc. r/r)



### WPŁYWY SEGMENTU GIER KASYNOWYCH ONLINE

To najszybciej rosnący segment w branży. Wzrost rok do roku przełożył się na dodatkowe **13,03 mld zł** przychodów.

**16,42 mld zł**

(+18,9 proc. r/r)



### PRZYCHODY Z ZAKŁADÓW WZAJEMNYCH

Wzrost rok do roku przełożył się na **2,62 mld zł** dodatkowych przychodów.

**9,76 mld zł**

(+36 proc. r/r)



### PRZYCHODY Z GIER NA AUTOMATACH

Wzrost rok do roku o **2,58 mld zł**.

**8,66 mld zł**

(+5,5 proc. r/r)



### PRZYCHODY Z GIER W STACJONARNYCH KASYNACH

W porównaniu do **8,21 mld zł** w roku 2023.

**ok. 50**



### LICZBA STACJONARNYCH KASYN W POLSCE

Ich prowadzenie wymaga uzyskania specjalnej koncesji.

**20-30 proc.**



### UDZIAŁ SZAREJ STREFY W POLSKIM RYNKU KASYN INTERNETOWYCH (WG. SZACUNKÓW TOTALIZATORA SPORTOWEGO)

Choć pozytywny trend jest zdecydowanie widoczny to szara strefa nadal pozostaje poważnym zagrożeniem nie tylko z punktu widzenia finansów państwa, ale także bezpieczeństwa graczy.

**900 mln zł**

(38,5 proc. całego rynku) [2023]



### WARTOŚĆ SZAREJ STREFY W OBSZARZE KASYN ONLINE

Oznacza to znaczne straty dla budżetu państwa, szacowane na kilkaset milionów złotych rocznie, w wyniku utraconych wpływów z tytułu podatku od gier, którego nielegalne kasyna nie płać.

**ok. 51 tys.**

[2025]



### LICZBA DOMEN, ZA POŚREDNICTWEM KTÓRYCH NIE MOŻNA KORZYSTAĆ Z NIELEGALNYCH KASYN ON-LINE

Obejmuje wyłącznie te wykazane w „Rejestrze Domen Służących Do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie Z Ustawą”.

## NAJWIĘKSI GRACZE:



### LIDER POLSKIEJ BRANŻY GIER NA PIENIĄDZE

Wykonuje monopol państwa w zakresie gier kasynowych online, gier na automatach poza kasynami, gier liczbowych i loterii pieniężnych.



### LIDER W SEKTORZE ZAKŁADÓW WZAJEMNYCH (PRZYCHODY POWYŻEJ 5 MLD ZŁ).

Na dalszych miejscach plasują się Betclit (3,3 mld zł przychodu) oraz SUPERBET (niecałe 3 mld zł przychodów).

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MINISTERSTWA FINANSÓW ORAZ H2 PREMIUM.



# Hazard online - podstawowe definicje

Definicja gier hazardowych prowadzonych w Internecie znajduje się w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>1</sup> (dalej: „ustawa hazardowa”). Zgodnie z jej treścią grami takimi są **gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty oraz gry na automatach**. Ustawa określa warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby gra mogła zostać uznana za określony rodzaj gry hazardowej.



**GRY LOSOWE** - gry o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik w szczególności zależy od przypadku. Należą do nich m.in. gry liczbowe, loterie pieniężne, gry cylindryczne, gry w kości i loterie.



**ZAKŁADY WZAJEMNE** - o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których uczestnicy wpłacają stawki, polegające na odgadywaniu:

- wyników sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt; wysokość wygranej zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek (totalizatory);
- zaistnienia różnych zdarzeń, w tym zdarzeń wirtualnych; wysokość wygranej zależy od umówionego między przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę stosunku wpłaty do wygranej (bukmacherstwo).



**GRY NA AUTOMATACH** - gry na urządzeniach mechanicznych, elektro-mechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych, a także gry odpowiadające zasadom gier na automatach, zarządzane przez Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których występuje element losowości.



**GRY W KARTY** - black jack, poker i baccarat, jeżeli są rozgrywane o nagrody pieniężne lub rzeczowe.

Rozrywki te można podzielić na trzy zasadnicze segmenty:

1

## SEGMENT LOTERYJNY

(gry liczbowe, loterie pieniężne, bingo);

2

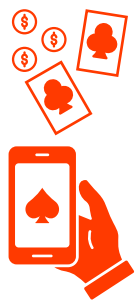
## SEGMENT GIER KASYNOWYCH

(ruletka, poker, black-jack, automaty);

3

**SEGMENT ZAKŁADÓW WZAJEMNYCH** (obstawianie środków pieniężnych na wyniki poszczególnych zdarzeń lub ciągów zdarzeń).

1. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20092011540>



# Hazard online - ramy prawne

Kluczowym aktem prawnym dla funkcjonowania hazardu online w Polsce jest nowelizacja ustawy hazardowej z 15 grudnia 2016 r.

## Tło historyczne, czyli regulacje przed wejściem w życie obecnych przepisów



### PODMIOT UPRAWNIONY

**Wyłączne prawo do organizowania** gier liczbowych oraz loterii pieniężnych przysługiwało **spółce Totalizator Sportowy** (będącej spółką Skarbu Państwa). Wykonywała ona monopol państwa w zakresie oferowanych gier.



### SYSTEM KONCESJI - GRY W KASYNACH

Prowadzenie działalności polegającej na **urządzaniu gier w kasynach gry możliwe było na polskim rynku na podstawie koncesji** udzielanej przez ministra finansów. Aby ją otrzymać, należało prowadzić działalność w formie spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki działającej na zasadach właściwych dla tych spółek, mającej siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub państwie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, dysponującej kapitałem zakładowym w wysokości co najmniej 4 mln zł.

Kasyna gry były **jedynymi miejscami**, w których mogły się odbywać **gry cylindryczne, gry wkarty i gry w kości**. Poker mógł być organizowany obecnie wyłącznie w kasynie, w tym w formie turnieju. Podobnie **gry na automatach do gier również mogły być urządzone wyłącznie w kasynach gry**.



### ZAKŁADY WZAJEMNE

Od 2011 r. zakłady wzajemne mogły być organizowane za pośrednictwem spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a od września 2015 r. również spółki działającej na zasadach właściwych dla tych spółek, mającej siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub państwie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, z kapitałem zakładowym w wysokości co najmniej 2 mln zł, na podstawie zezwolenia udzielonego przez ministra finansów. **Organizacja zakładów wzajemnych za pośrednictwem internetu wymagała otrzymania odrębnego zezwolenia.**



## LOTERIE AUDIOTEKSOWE

Loterie audioteksowe wymagały uzyskania zezwolenia i mogły być organizowane przez podmioty działające w formie spółki akcyjnej oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a od września 2015 r. również spółki działającej na zasadach właściwych dla tych spółek, mającej siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub państwie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Przeprowadzanie loterii fantowych było możliwe na podstawie udzielonego zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia; organizatorzy zazwyczaj wybierali tę drugą formę. Loterie promocyjne były urządzane na podstawie udzielonego zezwolenia, bez obowiązku prowadzenia przez organizatora działalności w ściśle określonej formie prawnej.



## POZOSTAŁE

Do katalogu gier losowych zaliczano także bingo pieniężne, bingo fantowe oraz telebingo.

## Obecne ramy prawne

Nowelizacja ustawy hazardowej z 15 grudnia 2016 r. **rozszerzyła monopol państwa także na gry hazardowe przez Internet oraz gry na automatach poza kasynem gry**. Wyjątkami pozostały zakłady wzajemne i loterie promocyjne. Nowelizacja wprowadziła również szereg rozwiązań, które miały służyć skutecznemu egzekwowaniu monopolu. Przede wszystkim zobowiązano przedsiębiorców komunikacyjnych świadczących usługi dostępu do Internetu **do blokowania dostępu do stron internetowych** wykorzystujących nazwy domen znajdujących się w Rejestrze Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą.



## REJESTR DOMEN SŁUŻĄCYCH DO OFEROWANIA GIER HAZARDOWYCH NIEZGODNIE Z USTAWĄ

Rejestr jest prowadzony w systemie teleinformatycznym, który umożliwia automatyczne przekazywanie informacji do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców usług płatniczych. Lista nazw domen wpisanych do Rejestru jest dostępna na stronie internetowej prowadzonej przez ministra finansów w sposób jawny i ogólnodostępny, pod adresem <https://hazard.mf.gov.pl/>. **Obecnie znajduje się w nim ponad 51 tys. domen internetowych.**

W Rejestrze znajdują się nazwy domen wykorzystywanych do urządzania gier hazardowych w nielegalny sposób oraz służących do reklamowania lub promowania gier hazardowych. Po stwierdzeniu, że dana witryna umożliwia uczestnictwo w grach hazardowych urządzanych przez podmiot nieposiadający zezwolenia, wpisanie jej adresu internetowego w przeglądarce **nie skutkuje przekierowaniem na stronę.**

W przypadku wejścia na stronę internetową wykorzystującą domenę wpisaną do Rejestru wyświetlony zostaje komunikat informujący o podstawie prawnej dokonanej blokady oraz możliwości zapoznania się z listą domen znajdujących się w Rejestrze. **Blokowanie nielegalnych stron internetowych to niejedyna funkcja Rejestru – dla części graczy i konsumentów stanowi on też pierwsze źródło informacji, że nie wszystkie gry hazardowe oferowane przez Internet, również w języku polskim, są legalne.**

Zmiany oraz wykreślenie z Rejestru mogą być dokonywane przez ministra finansów z urzędu, co stanowi zabezpieczenie interesu przedsiębiorców prowadzących działalność za pośrednictwem zablokowanych stron internetowych. Wpisanie domeny do Rejestru podlega również kontroli sądowo-administracyjnej: sprzeciw może wnieść podmiot urządzający gry hazardowe na stronie internetowej wpisanej do Rejestru, przedsiębiorca telekomunikacyjny, podmiot posiadający tytuł prawny do domeny wpisanej do Rejestru lub dostawca usług płatniczych. Sam wpis stanowi czynność materialno-prawną, natomiast odpowiedź organu na sprzeciw przybiera formę decyzji administracyjnej. W związku z tym przysługuje od niej skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.



## OGRANICZENIA PŁATNOŚCI I REKLAMY

Kolejną zmianą było wprowadzenie **zakazu oferowania i udostępniania przez dostawców usług płatniczych swoich usług na stronach wpisanych do Rejestru**. Zakaz ten uniemożliwia współpracę dostawców z nielegalnymi podmiotami, polegającą na umieszczaniu odnośników do usług płatniczych na ich stronach. Zmiana miała w założeniu utrudnić funkcjonowanie na rynku krajowym podmiotom nieposiadającym wymaganego zezwolenia do prowadzenia gier hazardowych w Internecie.

**Kolejną zmianą było wprowadzenie zakazu oferowania i udostępniania przez dostawców usług płatniczych swoich usług na stronach wpisanych do Rejestru.**

Nowelizacja wprowadziła także **obowiązek, aby transakcje wynikające z gier urządzanych przez Internet były przeprowadzane za pośrednictwem rachunków płatniczych obsługiwanych przez dostawców usług płatniczych**. Miało to zapewnić odpowiedni nadzór nad przepływami finansowymi związanymi z urządzaniem gier hazardowych, ponieważ instytucje te muszą spełniać wymogi dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Ponadto podmioty prowadzące gry hazardowe online **nie mogą umieszczać na stronach służących ich organizowaniu reklam usług finansowych**, które oferują graczom dostęp do tych usług, ani też samodzielnie ich oferować. Celem wprowadzenia tego ograniczenia było uniemożliwienie zachęcania graczy do zaciągania zobowiązań finansowych na dalsze opłacanie gry.



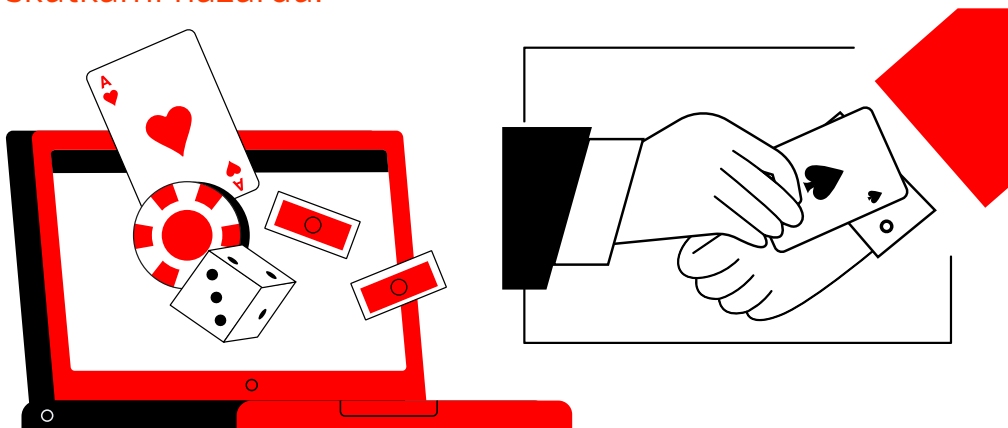
## ZWIĘKSZENIE OCHRONY UCZESTNIKÓW

Nowelizacja wprowadziła również szereg obowiązków mających na **zwiększenie ochrony uczestników gry przed negatywnymi skutkami hazardu**. Podmiot prowadzący działalność w zakresie gier hazardowych zarządzanych przez Internet, który wykonuje monopol państwa w tym zakresie, jest zobowiązany do wdrożenia regulaminu odpowiedzialnej gry, obejmującego w szczególności:

- wymóg umieszczenia, w widoczny sposób, na stronie internetowej wykorzystywanej do urządzania gry hazardowej:
  - informacji o podmiocie oferującym gry hazardowe i sposobie kontaktu z nim,
  - informacji o zezwoleniu na urządzanie gier wskazującej jego zakres przedmiotowy, termin ważności, oraz nazwę organu, który go udzielił - w przypadku gdy zezwolenie jest wymagane,
  - regulaminu gry,
  - informacji o zakazie gry dla osób poniżej 18. roku życia,
  - informacji o ryzyku związanym z hazardem,
  - nazw instytucji świadczących pomoc osobom z problemami hazardowymi wraz z linkiem do strony tych instytucji;
- procedurę weryfikacji ukończenia 18. roku życia przez uczestników gry;
- procedurę rejestracji gracza na koncie gracza lub tymczasowym koncie gracza, jako warunku rozpoczęcia i prowadzenia gry;
- mechanizmy umożliwiające uczestnikom gry kontrolę swojej aktywności na stronie internetowej wykorzystywanej w grze hazardowej;
- mechanizmy uniemożliwiające uczestnikom, grę po wyczerpaniu środków na koncie gracza;
- zapewnienie ochrony małoletnich przy sposobie prezentacji informacji handlowych na stronie internetowej.

Regulamin odpowiedzialnej gry musi zostać przedstawiony do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

Nowelizacja wprowadziła również szereg obowiązków mających na zwiększenie ochrony uczestników gry przed negatywnymi skutkami hazardu.





## KARY PIENIĘŻNE

**W ramach nowelizacji wprowadzono także kary pieniężne, które mogą być nakładane na podmioty naruszające przepisy dotyczące urządzania gier hazardowych przez Internet.**

<b>do 250 tys. zł</b>	Nakładane na dostawców usług płatniczych, którzy oferują swoje usługi na stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen wpisanych do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą.
<b>do 250 tys. zł</b>	Nakładane na przedsiębiorców komunikacyjnych (dostawców Internetu), którzy nie spełniają obowiązków związanych z funkcjonowaniem Rejestru, a więc nie blokują lub odblokowują dostępu do określonych stron internetowych.

W obu przypadkach karę nakłada naczelnik wyznaczonego urzędu celno-skarbowego. Odwołanie od decyzji o nałożeniu kary rozpatruje dyrektor izby administracji skarbowej właściwy ze względu na siedzibę naczelnika urzędu, który wydał decyzję w pierwszej instancji. W sprawach kar zastosowanie mają również przepisy ordynacji podatkowej, co umożliwia dalsze skarżenie decyzji na drodze postępowania sądowo-administracyjnego.

## Jakie były kontrowersje związane z wejściem w życie nowelizacji



### BRAK KONSULTACJI

Rządowy proces legislacyjny projektu nowelizacji oficjalnie rozpoczął się pod koniec maja 2016 r. wraz z jego publikacją na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji. Nie trafił on jednak wtedy do uzgodnień i konsultacji publicznych, lecz **został skierowany od razu na posiedzenie Stałego Komitetu Rady Ministrów**. To już zaawansowany etap legislacyjny, poprzedzający skierowanie projektu na posiedzenie Rady Ministrów.

**Brak możliwości wniesienia uwag i wątpliwości zgodnie z procedurami** był jednym z zarzutów zgłaszanych przez podmioty, na które projekt mógł potencjalnie wpłynąć. Uwagi te i tak zostały przesłane do resortu finansów, odpowiedzialnego za przygotowanie projektu, i omówione łącznie na etapie Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Tabela z uwagami liczyła **łącznie 34 strony i zawierała prawie 100 propozycji zmian**, z których zdecydowana większość nie została uwzględniona. Rada Ministrów przyjęła projekt pod koniec lipca, a już na początku sierpnia został on skierowany do Sejmu, gdzie prace nad nim trwały trzy miesiące. Pierwsze czytanie odbyło się 14 września 2016 r., a ustawa została uchwalona 15 grudnia 2016 r. Dzień później zebrał się Senat, który nie wprowadził żadnych poprawek. Następnie ustawa trafiła na biurko prezydenta Andrzeja Dudy, który podpisał ją 28 grudnia 2016 r.



Poza brakiem oficjalnych konsultacji, przedstawiciele branży hazardowej zarzucali **wówczas rządzącym zbyt szybkie tempo prac nad ustawą**. Ich zdaniem tak istotna regulacja powinna być lepiej przemyślana, a prywatny biznes zasługiwał na wysłuchanie. Wśród zgłaszanych postulatów znalazła się m.in. zmiana sposobu opodatkowania z przewidzianego w ustawie podatku obrotowego na tzw. podatek od GGR (*Gross Gaming Revenue*), czyli przychodów brutto z gier hazardowych. Jest to sposób opodatkowania, w którym podstawę liczy się od sumy środków obstawionych przez uczestników gier, pomniejszonej o wygrane. W mediach pojawiały się także zarzuty, że rządzącym nie zależy na uchwalaniu dobrego prawa, które korzystnie wpłynęłoby na rynek i bezpieczeństwo graczy, lecz jedynie na zwiększeniu wpływów budżetowych, mających wesprzeć finansowanie programu 500+, uruchomionego wcześniej w 2016 r. **Według oceny skutków regulacji projektu ustawy miała ona przynieść budżetowi państwa 23-24 mld zł w ciągu 10 lat.**



# Teoria a praktyka w e-hazardzie w Polsce - dostępność i reklamowanie nielegalnych kasyn online



## WIELKOŚĆ SZAREJ STREFY

Pomimo wprowadzenia opisanych powyżej rozwiązań legislacyjnych, które miały zapobiegać korzystaniu z nielegalnych kasyn online, **proceder ten dalej w Polsce funkcjonuje**. Ustawa o grach hazardowych wprost przewiduje też zakaz reklamy i promocji, z niewielkimi wyjątkami, gier hazardowych, w tym tych urządzanych przez Internet.

Według szacunków Totalizatora Sportowego (opartych na danych własnych oraz dostarczonych przez H2 Premium) udział szarej strefy w rynku kasyn online wynosi obecnie 20-30 proc. Prowadzi to do **znacznych strat dla budżetu państwa, szacowanych na kilkaset milionów złotych rocznie**, w wyniku utraconych wpływów z tytułu podatku od gier, którego nielegalne kasyna nie płacą. Jest to również istotne zagrożenie dla graczy, którzy w nielegalnych kasynach nie są objęci ochroną, jaką zapewniają polskie regulacje.



## ASPEKT MIĘDZYNARODOWY

O skali zjawiska nielegalnego hazardu online świadczy też opublikowany w marcu 2025 r. artykuł autorstwa międzynarodowego kolektywu dziennikarskiego Investigate Europe. Zidentyfikował on ponad 140 witryn powiązanych ze **spółką Soft2bet, która ma siedziby na Malcie i Cyprze. Oficjalnie nie jest ona platformą bukmacherską**. Na swojej stronie internetowej oferuje rozwiązania technologiczne dla europejskiego przemysłu hazardowego. Obsługuje przy tym skromne portfolio pięciu marek bukmacherskich. **Większość ze znalezionych przez Investigate Europe witryn jest zakazana w niektórych krajach UE za działanie bez licencji**. Co najmniej 102 z nich znajdują się na liście zakazanych stron internetowych służących hazardowi w jednym z krajów UE, w tym we Francji, Polsce, Grecji, Włoszech, Hiszpanii, Belgii i na Węgrzech. Dane te są jednak niedoszacowane, ponieważ listy krajowe są niekompletne, a duże rynki, takie jak Niemcy i Wielka Brytania, w ogóle ich nie publikują.



STRESZCZENIE KLUCZOWYCH TEZ RAPORTU

# „Nachalna reklama nielegalnego hazardu. Status, rozmiar zjawiska, praktyki”

Raport został przygotowany przez Agencję Digitalową Ideo Force sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie Jego autorami są Daniel Kazanecki i Paweł Szczyrek. Raport opisuje stan z pierwszego kwartału 2025 r., aczkolwiek pojawiają się w nim także informacje z okresu późniejszego.

## Cel badania

Reklama nielegalnego hazardu online w Polsce to temat, który niedostatecznie często przebiega się do publicznej debaty, mimo że autorzy definiują go jako realne zagrożenie dla konsumentów, jak i dla uczciwej części rynku. Pomimo funkcjonowania poza oficjalnym obiegiem i systemem prawnym, jest to zjawisko zaskakująco powszechne i łatwo dostępne. Autorzy podjęli próbę **zmapowania skali aktywności reklamowych oraz przedstawienie praktyk, które umożliwiają nielegalnym podmiotom ocieranie do polskich użytkowników.**

Jedną z największych trudności w trakcie tego procesu była jego wysoka nieuchwytność. **Nielegalni operatorzy kasyn online stosują szereg technik, które utrudniają identyfikację, śledzenie i przeciwdziałanie ich działalności.** Mowa tu m.in. o częstych zmianach domen, wykorzystywaniu systemów przekierowań, zaszyfrowanych środowisk reklamowych oraz agresywnej obecności w mediach społecznościowych i sieciach afiliacyjnych, które często funkcjonują poza radarami oficjalnych narzędzi kontrolnych, co skutecznie uniemożliwia przeciwdziałanie ze strony platform reklamowych i instytucji państwowych.

Raport ma na celu nie tylko pokazanie, że problem istnieje, ale również przybliżenie mechanizmów, które pozwalają mu się rozwijać w cieniu obowiązujących przepisów. Dzięki analizie dostępnych danych, obserwacji reklam, działań afiliacyjnych i powiązań między serwisami, **możliwe było stworzenie obrazu tej trudnej do zdefiniowania, ale realnie istniejącej szarej strefy.** Wskazujemy w nim nie tylko skalę problemu, ale też konkretne mechanizmy omijania regulacji, co może stanowić cenną podstawę do dalszych działań legislacyjnych, prewencyjnych i edukacyjnych.

## Skala zjawiska

Autorzy stwierdzają, że szara strefa nielegalnych kasyn online w Polsce stanowi znaczący problem, pomimo systematycznego spadku jej udziałów rynkowych po uruchomieniu w grudniu 2018 r. przez Totalizator Sportowy jedynego legalnego polskiego serwisu internetowego z grami kasynowymi – Total Casino. **W 2023 roku jej wartość szacowano na ponad 900 mln zł, co stanowiło 38,5 proc. całego rynku kasyn online w kraju** (dane za raportem firmy H2 Premium dla Totalizatora Sportowego z 2024 r.). Kwota ta to przychody brutto z gier hazardowych, stawki graczy pomniejszone o wygrane, ale obejmujące także wszelkie rozegrane bonusy (ang. *Gross Gaming Revenue* – GGR).

Nielegalna działalność w segmencie kasyn internetowych skutkuje znacznymi stratami dla budżetu państwa, szacowanymi na kilkaset milionów złotych rocznie. Chodzi o utracone wpływy z tytułu podatku od gier, którego nielegalne kasyna nie płacą. Innymi słowy, gdyby gracze korzystali wyłącznie z legalnej oferty, o tyle więcej środków wpłynęłoby do budżetu.

## Metody badawcze

W raporcie przyjęto dwutorową perspektywę badawczą. Z jednej strony była to analiza ilościowa, oparta na danych, statystykach i narzędziach do monitoringu ruchu internetowego, a z drugiej zagadnienie tzw. User Customer's Journey.



### ANALIZA ILOŚCIOWA

W ramach tego komponentu badawczego autorzy zastosowali zestaw różnorodnych narzędzi analitycznych i technologicznych.

Kluczową rolę odegrał SimilarWeb, czyli platforma analityczna, która gromadzi i analizuje dane dotyczące ruchu na stronach internetowych i w aplikacjach. Pozwoliła ona **oszacować wolumen ruchu na stronach promujących hazard oraz zidentyfikować główne źródła tego ruchu**, w tym kanały afiliacyjne, kampanie reklamowe i przekierowania.

Dzięki danym z Senuto [narzędzia online wspierające pozycjonowanie stron internetowych (SEO) i *content marketing*, które pozwala m.in. na analizę widoczności strony w Google] możliwe było z kolei prześledzenie widoczności domen w wyszukiwarce Google, monitorowanie fraz kluczowych wykorzystywanych do promocji oraz identyfikacja treści SEO, które mogły pełnić funkcję przekazników do nielegalnych serwisów.

Uzupełnieniem komercyjnych narzędzi były **autorskie rozwiązania badawcze oparte na sztucznej inteligencji**, które umożliwiły automatyczne skanowanie i analizę dużej liczby stron internetowych pod kątem obecności semantycznych wzorców charakterystycznych dla nielegalnych kasyn online. Wykorzystano mechanizmy interpretacji kontekstu i znaczenia treści, co pozwoliło na wychwycenie również tych stron, które nie zawierały bezpośrednich odniesień do hazardu, lecz funkcjonowały jako pośrednie ogniwa w łańcuchu przekierowań. AI analizowało strukturę językową, ukryte przekazy i schematy linkowania, wspierając tym samym wykrywanie działań trudnych do identyfikacji tradycyjnymi metodami.

Kolejnym istotnym **komponentem badawczym były narzędzia do scrappingu SERP** (stron wyników wyszukiwania) oraz samych witryn, dzięki którym możliwe było masowe pozyskiwanie i analizowanie danych z poziomu użytkownika. Scrapping to z kolei technika zbierania danych z witryn internetowych. Scaper indeksował nie tylko adresy URL, ale również treści, metaopisy i kod źródłowy, pozwalając zidentyfikować strony, które na pierwszy rzut oka wyglądały neutralnie, lecz w rzeczywistości prowadziły do nielegalnych kasyn.

Połączenie tych różnych narzędzi i podejść umożliwiło **uzyskanie pełniejszego obrazu działań** prowadzonych w szarej strefie cyfrowej oraz **wskazanie konkretnych mechanizmów**, które powinny zostać objęte monitoringiem i regulacją.



## USER'S CUSTOMER JOURNEY

Drugi komponent badawczy koncentruje się na **doświadczeniach przeciętnego użytkownika internetu**.

Badacze wcielili się w rolę potencjalnych odbiorców przekazów reklamowych i treści promujących nielegalne kasyna online, analizując drogę, jaką przechodzi użytkownik **od pierwszego kontaktu z komunikatem marketingowym aż po odwiedzinę serwisu hazardowego**. Takie podejście umożliwiło uchwycenie realnych mechanizmów działania szarej strefy z poziomu użytkownika – najczęściej stającego się jej nieświadomą ofiarą lub klientem.

Perspektywa ta okazała się szczególnie cenna, ponieważ pozwoliła **zidentyfikować konkretne punkty styku użytkownika z nielegalnymi praktykami** – od zachęcających reklam na portalach informacyjnych i w mediach społecznościowych, po strony afiliacyjne i kanały komunikacji bezpośredniej. Dzięki temu raport nie ogranicza się jedynie do przedstawienia zjawiska z punktu widzenia danych i naruszeń prawa, ale pokazuje, jak łatwo i płynnie można zostać wciągniętym w cały ekosystem nielegalnego hazardu online. Taka optyka pozwala lepiej zrozumieć skalę zagrożenia i pokazuje, dlaczego standardowe środki blokujące dostęp mogą być niewystarczające bez szerszych działań edukacyjnych i systemowych.

W trakcie prac badawczych ujawniono **również istotne ograniczenia narzędzi analitycznych i monitoringowych**, które – choć zaawansowane technologicznie – nie zawsze są w stanie wykryć wszystkie ścieżki prowadzące do nielegalnych kasyn online. Tzw. „hooki” – czyli elementy przyciągające uwagę odbiorcy i inicjujące jego interakcję z nielegalnym serwisem – często mają formę subtelnych, kontekstowych treści, dynamicznych reklam, a nawet ukrytych linków osadzonych w niepozornych miejscach. Dopiero rzeczywisty użytkownik, reagując intuicyjnie i emocjonalnie na dany przekaz, jest w stanie podjąć decyzję, kliknąć i odkryć rzeczywistą ścieżkę dostępu do tych platform. To potwierdza, jak istotne było przyjęcie perspektywy empirycznej i obserwacyjnej, uzupełniającej suche dane o realne doświadczenia, które często umykają algorytmicznym systemom detekcji.

## Praktyki wykorzystywane przez nielegalnych operatorów

Przeprowadzone badania **pozwołyły zidentyfikować metody, jakimi posługują się operatorzy i reklamodawcy nielegalnych kasyn online**, aby dotrzeć do polskich użytkowników. Zostały one opisane poniżej.



### DOMINACJA W WYNIKACH WYSZUKIWANIA I SEO

Nielegalne kasyna często osiągają **wysokie pozycje w wynikach wyszukiwania Google** dla popularnych słów kluczowych, takich jak „kasyno online”, „polskie kasyno online” czy „legalne kasyno online”. Szacuje się, że 70-80 proc. wyników na pierwszej stronie Google dla niektórych komercyjnych fraz związanych z kasynami może prowadzić do podmiotów z szarej strefy. Najpopularniejsze 81 fraz kluczowych związanych z kasynami online generuje średnio ponad 1 072 600 wyszukiwań miesięcznie. Frazy takie jak „vulkan casino” (165 000 wyszukiwań na miesiąc), „casino” (135 000 wyszukiwań na miesiąc) i „kasyno online” (135 000 wyszukiwań na miesiąc) znajdują się na czele listy.

Istotnym czynnikiem przyciągającym użytkowników jest dostępność „bonusów bez depozytu” – 23 z 81 najpopularniejszych fraz należy do tej kategorii. **Kwestie legalności wydają się mieć mniejsze znaczenie dla użytkowników, sądząc po strukturze zapytań**, jakie użytkownicy kierują do wyszukiwarki (zapytania wpisywane w wyszukiwarkę Google).

Operatorzy wykorzystują zaawansowane taktyki SEO, w tym techniki „*black hat SEO*”, takie jak *cloaking* (prezentowanie różnej treści botom wyszukiwarek i użytkownikom) oraz tworzenie stron „pasożytniczych SEO” ukrytych na legalnych stronach internetowych bez wiedzy ich właścicieli. Przykładowo, podejrzane podstrony promujące kasyna online znaleziono na stronach internetowych zespołu szkół w Kraśniku (zs4.krasnik.pl) oraz sklepu internetowego (elemele.com.pl).



### CLOAKING I UKRYWANIE PRAWDZIWEJ TREŚCI STRON

Nielegalne kasyna stosują techniki cloakingu, polegające na **prezentowaniu innej treści użytkownikom, a innej robotom wyszukiwarek**. Dzięki temu mogą omijać filtry i algorytmy weryfikujące reklamy na platformach takich jak Google czy Meta. Użytkownicy są kierowani na strony, które na pierwszy rzut oka wyglądają na legalne, ale w rzeczywistości prowadzą do nielegalnych kasyn. Prawdziwy użytkownik, jako „żywa i myśląca” istota jest w stanie podążać za takimi tropami, podczas gdy algorytmy pozostają w błędnym przekonaniu o legalności i „niewinności” strony.



## PODSZYWANIE SIĘ POD LEGALNE SERWISY

Nielegalne kasyna często tworzą strony internetowe, które **wyglądają jak legalne serwisy hazardowe**. Używają podobnych nazw domen, logotypów i kolorystyki, aby wprowadzić użytkowników w błąd. Nierzadko oferują również metody płatności popularne w Polsce, takie jak BLIK, karty płatnicze największych organizacji czy przelewy bankowe, co dodatkowo zwiększa ich wiarygodność.



## ŁAŃCUCHY PRZEKIEROWAŃ I ZARZĄDZANIE DOMENAMI

Kluczową taktyką są **złożone łańcuchy przekierowań, gdzie użytkownicy są przeprowadzani przez wiele stron pośredniczących**, zanim trafią na właściwą stronę kasyna. Utrudnia to śledzenie i blokowanie docelowych domen kasyn. Nielegalni operatorzy często zmieniają nazwy domen i używają stron lustrzanych, aby uniknąć blokad. Analiza wykazała ponad 420 unikalnych domen zaangażowanych w te działania, z czego 259 zidentyfikowano jako strony pośredniczące w ruchu użytkowników (np. strony afiliacyjne). **Adresy URL mogą zmieniać się w skrajnych przypadkach nawet kilka razy dziennie.**



## REKLAMA I WYKORZYSTYWANIE MEDIÓW SPOŁECZNOŚCIOWYCH

**Google Ads:** Pomimo zasad zakazujących reklam nielegalnego hazardu, operatorzy używają cloakingu i pośredniczących „stron pomostowych”, aby uzyskać zatwierdzenie reklam. **Centrum Przejrzystości Reklam Google w ponad 90 proc. przypadków nie jest w stanie zidentyfikować prawdziwego reklamodawcy ani strony docelowej.**

**Szacowany CPC (Cost Per Click)** dla najpopularniejszych słów kluczowych może być bardzo wysoki, na przykład „kasyno online” – 32,67 PLN czy „darmowe gry hazardowe” – 62,48 PLN. Jednakże frazy związane z konkretnymi markami, jak „vulkan casino”, mają bardzo niski CPC (0,09 PLN), co wskazuje na silną obecność organiczną i rozpoznawalność marki.

**Platformy Meta (Facebook, Instagram):** W maju 2025 roku zaindeksowano ponad 2156 unikalnych aktywnych reklam promujących nielegalne kasyna. Autorzy używają fałszywych kont reklamodawców i stosują taktyki „*bait and switch*”, gdzie treść reklamy początkowo wydaje się nieszkodliwa. Główną grupą docelową są mężczyźni w wieku 25-44 lata. Strategia polegająca na wykorzystaniu dużej liczby niskobudżetowych, krótkotrwałych kampanii reklamowych pomaga unikać wykrycia.

**TikTok:** Ta popularna wśród młodszych użytkowników platforma jest wykorzystywana przez influencerów i „anonimowych doradców” promujących „łatwe pieniądze” poprzez nieoznaczone reklamy, często zamazując nazwy kasyn, aby ominąć algorytmy. Influencerzy tacy jak Adrian Cios i Amadeusz „Ferrari” Roślik byli zauważani w kontekście promowania zagranicznych nielegalnych kasyn. Część użytkowników repostuje na TikTok krótkie filmy z innych platform, a które są związane ze znanymi postaciami i promocją kasyn online.

**Kick:** Ta platforma streamingowa, znana z łagodnych zasad dotyczących treści hazardowych, stała się centrum dla streamerów (w tym polskich influencerów jak Szymool) promujących nielegalne kasyna. Kategoria “Slots & Casino” cieszy się dużą popularnością i oglądalnością.

**YouTube:** Liczne kanały i filmy promują nielegalne kasyna online poprzez recenzje, poradniki i transmisje na żywo, często zawierające bezpośrednie lub ukryte linki partnerskie. Analiza 33 takich filmów (w większości nowych) wykazała łączną liczbę 718 038 wyświetleń (stan na maj 2025 roku).



## SIECI AFILIACYJNE

Sieci te są określane jako „kręgosłup” ekosystemu szarej strefy, łącząc kasyna z wydawcami (blogi, strony rankingowe, influencerzy). **Strony afiliacyjne często udają neutralnych recenzentów lub strony rankingowe**, wprowadzając użytkowników w błąd co do legalności promowanych kasyn. Analiza ruchu 89 domen pośredniczących/afiliacyjnych wykazała ponad 2,36 miliona użytkowników w styczniu 2025 roku, z dominującym ruchem mobilnym.



## AGRESYWNE KAMPANIE REKLAMOWE W MEDIACH SPOŁECZNOŚCIOWYCH

Mimo jasno określonych reguł reklamowania się w portalach społecznościowych, **nielegalni reklamodawcy znajdują sposoby obejścia automatów weryfikujących i promują swoje kasyna**. Agresywne, nachalne reklamy starają się przekonać do siebie użytkowników nie tylko budując atrakcyjne perspektywy wygranych, ale również potencjalnie łatwy start – bonusy powitalne, darmowe spiny czy szybkie wypłaty. Reklamy video często pokazują niskiej jakości nagrania „zwykłych” użytkowników (via domowa kamera), uchwyconych w momencie wygrywania wysokich kwot i ich spontanicznej radości.



## WYKORZYSTYWANIE WIZERUNKU ZNANYCH OSÓB BEZ ICH ZGODY

Nielegalni operatorzy hazardowi często **bezprawnie wykorzystują wizerunki znanych osób**, takich jak sportowcy czy celebryci, aby zwiększyć wiarygodność swoich usług. Przykładem jest wykorzystanie wizerunku Roberta Lewandowskiego w reklamach nielegalnego kasyna, mimo (a może właśnie dlatego) że jest on ambasadorem Totalizatora Sportowego. Pośród nielegalnie wykorzystywanych wizerunków znaleźć można też takie nazwiska jak Jerzy Dudek, Wojciech Szczęsny czy Cezary Pazura. Bardzo często do imitacji prawdziwych osób wykorzystywane są generatory AI i zaawansowane syntezy głosu. Warto zwrócić uwagę, że z drugiej strony duża część reklam udaje posty „zwykłych”, a przez to wiarygodnych użytkowników, opowiadając wzruszające historie o tym, jak gra w kasynie odmieniła ich życie w trudnych momentach.



## TWORZENIE FAŁSZYWYCH APLIKACJI MOBILNYCH

**Nielegalne kasyna publikują aplikacje w sklepach**, takich jak Google Play, które podszywają się pod legalne aplikacje hazardowe. Po jej zainstalowaniu użytkownik jest kierowany na stronę nielegalnego operatora. W reklamach jak i bezpośrednio w aplikacjach wykorzystywane są elementy brandingowe (jak np. logo) realnych firm, co ma wprowadzić użytkownika w błąd. Co istotne podszywanie się ma miejsce nie tylko wobec legalnych operatorów kasyn online (a także offline, przy czym komunikaty informują odbiorcę, że znane kasyno jest teraz dostępne online). Problem ten od jakiegoś czasu dotyczy również firm niezwiązanych z hazardem – jak np. sieci sklepów Żabka czy Biedronka. Pozwala nielegalnym operatorom dotrzeć do osób niezainteresowanych potencjalnie hazardem online w sensie ogólnym, ale wiarygodność i rozpoznawalność marki, może skłonić takie osoby do „kliknięcia z ciekawości”. Przynajmniej od końca maja 2025 r. można było zauważyć nasiloną promocję „Żabka Kasyno”, które nie miało żadnych związków z siecią sklepów.



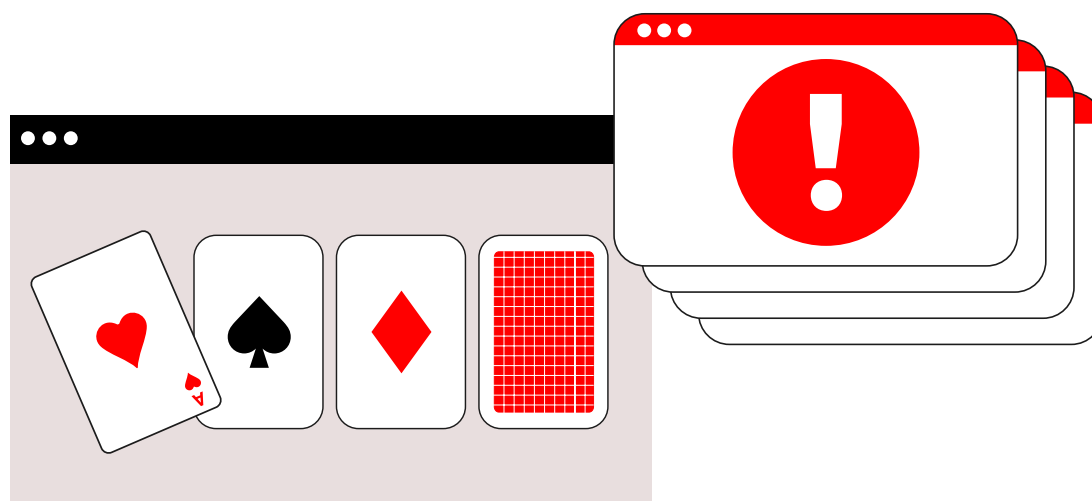
## FAŁSZYWE OBIETNICE WYSOKICH WYGRANYCH

**Nielegalne kasyna kuszą użytkowników obietnicami wysokich wygranych i łatwych pieniędzy.** Często prezentują fałszywe historie graczy, którzy rzekomo wygrali duże sumy pieniędzy. Takie praktyki mają na celu zachęcenie do rejestracji i wpłacenia depozytu. Oferowane bonusy na start czynią ofertę jeszcze bardziej atrakcyjną dla nowych lub niedoinformowanych użytkowników. Nikt nie informuje o „ukrytych haczykach”, takich jak np. konieczność zrobienia 30x obrotu kwoty bonusu i depozytu, zanim użytkownik będzie mógł wypłacić jakąkolwiek nagrodę.



## BRAK TRANSPARENTNOŚCI I TRUDNOŚCI Z WYPŁATĄ WYGRANYCH

**Użytkownicy nielegalnych kasyn często napotykają problemy z wypłatą wygranych.** Operatorzy mogą opóźniać przekazanie środków, żądać dodatkowych dokumentów lub całkowicie odmawiać wypłaty, powołując się na niejasne zapisy w regulaminie, a w ekstremalnych przypadkach nie udzielać żadnych wyjaśnień. Użytkownik staje wtedy przed bardzo nieprzyjemną sytuacją braku kontaktu i braku wypłaty.



## Nieskuteczność obecnych środków

Pomimo istnienia środków takich jak Rejestr Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą, **działania blokujące są w dużej mierze nieskuteczne z powodu szybkich zmian adresów URL, korzystania z VPN przez użytkowników oraz zaawansowanych technik unikania przez operatorów.** Mimo istniejących ograniczeń w zakresie reklamowania hazardu online i innych regulacji prawnych, zjawisko promocji nielegalnych kasyn nie tylko istnieje, ale rozwija się i adaptuje. **Skuteczność marketingu szarej strefy jest niezwykła - nie tylko wymyka się krajowemu nadzorowi, ale także algorytmom weryfikującym reklamy takich gigantów jak Google czy Meta.** Jedną z największych trudności w przeciwdziałaniu promocji nielegalnych kasyn online są ich niewystarczające inwestycje w zaawansowane narzędzia technologiczne i inne zasoby umożliwiające efektywne śledzenie, identyfikację i likwidację nielegalnych źródeł hazardu.



### PODSUMOWANIE

Raport Ideo Force wskazuje, że reklama nielegalnego hazardu – która sama w sobie również stanowi naruszenie polskiego prawa – jest powszechna, skuteczna i niedostatecznie zwalczana przez największe platformy internetowe. Pomimo ustawowego monopolu państwa, realizowanego przez Totalizator Sportowy, duża część graczy decyduje się na nielegalnych operatorów, bardzo często nieświadomie. Ci wykazują się dużą sprawnością w docieraniu do polskich klientów, głównie poprzez organiczne wyniki wyszukiwania i zaawansowane strategie marketingu internetowego. Skala problemu, mierzona widocznością w SERP, zaangażowaniem stron afiliacyjnych i pośredniczących oraz szacowanym ruchem, jest alarmująca i stanowi poważne wyzwanie dla organów regulacyjnych, legalnych firm, platform internetowych oraz bezpieczeństwa finansowego i prawnego polskich konsumentów.

**Skuteczna walka z tym zjawiskiem wymaga ciągłego monitoringu, adaptacji strategii blokowania oraz, co kluczowe, zmiany polityki podmiotów czerpiących obecnie zyski z publikowania nielegalnych reklam hazardu. Niezbędna jest też edukacja użytkowników na temat ryzyka związanego z korzystaniem z usług nielicencjonowanych operatorów.**



NOTATKA PODSUMOWUJĄCA DYSKUSJĘ

# Czarna strefa hazardu w internecie. Jak przeciwdziałać nielegalnym reklamom



24 listopada 2025 r. w siedzibie Polityki Insight odbyła się dyskusja ekspercka w formule okrągłego stołu pt. **„Czarna strefa hazardu w internecie. Jak przeciwdziałać nielegalnym reklamom”**. Partnerem wydarzenia był Totalizator Sportowy. W spotkaniu udział wzięli **przedstawiciele administracji publicznej, parlamentu, eksperci podatkowi i reprezentanci kilku organizacji biznesowych**. Ze strony Totalizatora Sportowego uczestniczyli: prezeska zarządu Beata Stelmach, dyrektor departamentu strategii, innowacji i współpracy Międzynarodowej Mariusz Rzeczkowski oraz kierownik zespół public affairs i współpracy międzynarodowej z departamentu strategii, innowacji i współpracy międzynarodowej Arkadiusz Cyman. Pomimo zaproszenia, nie pojawił się przedstawiciel żadnego z tzw. Big Techów, które są głównymi sprzedawcami internetowej powierzchni reklamowej.

## Wprowadzenie do dyskusji

Na początku głos zabrała **Beata Stelmach**, która w krótkim wystąpieniu przedstawiła **podstawowe problemy, z jakimi mierzy się Totalizator Sportowy w kontekście nielegalnej reklamy w Internecie**. Wskazała, że jest to zagrożenie dla wiarygodności gospodarki cyfrowej, które uderza w wiele grup - osób i podmiotów. Należą do nich oszukani klienci (zarówno osoby fizyczne jak i firmy kupujące przez Internet), osoby publiczne i przedsiębiorstwa, których wizerunek i reputacja są wykorzystywane do uwiarygodnienia nielegalnej działalności,

a także legalne biznesy, zmuszone do nierównej konkurencji z oszustami. Skala problemu jest znaczna. W wyszukiwarkach, mediach społecznościowych i innych kanałach cyfrowych wciąż pojawiają się reklamy m.in. nielegalnych kasyn, które swoją działalność wykorzystują na przykład do prania brudnych pieniędzy czy oszustw finansowych. Problem wykracza także poza obszar samej reklamy nielegalnego hazardu. Przedstawicielka TS wezwała, aby sprzedawcy internetowej powierzchni reklamowej, w tym globalne platformy, tzw. Big Techy, wzięły odpowiedzialność za to, co publikują. Reagowanie na zgłoszenia to za mało, **potrzebne są narzędzia i mechanizmy, które będą zapobiegały emisji nielegalnych treści, zanim trafią one do odbiorców.** Tym bardziej, że kreatywność oszustów zdaje się nie mieć granic i nieustannie znajdują oni nowe pola, na których można rozwijać przestępczy proceder.

## Kluczowe wątki

1

### **OPTIMALIZACJA I POPRAWA DZIAŁANIA ISTNIEJĄCEGO REJESTRU**

**Wielu rozmówców wskazywało na potrzebę poprawy działania zarządzanego przez Ministerstwo Finansów Rejestru Domen Służących Do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie Z Ustawą.** To narzędzie prowadzone w systemie teleinformatycznym, które umożliwia automatyczne przekazywanie informacji do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych i dostawców usług płatniczych. Lista nazw domen wpisanych do Rejestru jest dostępna na stronie, obecnie znajduje się w nim ponad 51 tys. domen internetowych. W Rejestrze znajdują się nazwy domen wykorzystywanych do urządzania gier hazardowych w nielegalny sposób oraz służących do reklamowania lub promowania gier hazardowych.

Po stwierdzeniu, że dana witryna umożliwia uczestnictwo w grach hazardowych urządzanych przez podmiot nieposiadający zezwolenia, wpisanie jej adresu internetowego w przeglądarce nie skutkuje przekierowaniem na stronę. Jednak kilku uczestników spotkania stwierdziło, że spróbowali wejść na strony zawarte w Rejestrze i próby te zakończyły się powodzeniem.

2

### **ZAKAZ UMIESZCZANIA SŁOWA „KASYNO” W NAZWACH DOMEN**

Jeden z uczestników podzielił się pomysłem, aby **prawnie zakazać umieszczania w nazwach domen internetowych słowa kasyno oraz jego odmian w innych językach i formach.** Mogłoby to znacznie utrudnić powstawanie nowych domen internetowych w miejsce tych wpisywanych do Rejestru. Obecnie bowiem praktyka wygląda tak, że blokowana jest strona o przykładowej nazwie casinol, a w jej miejsce już po chwili powstają kolejne, z kolejnymi numerami.

Był to jeden z poruszanych przez uczestników pomysłów, które miałyby stanowić nie tylko działanie reaktywne, w stosunku do podmiotów prowadzących reklamę nielegalnego hazardu, ale pozwalających na działania wyprzedzające i zapobiegawcze, które mogłyby utrudnić funkcjonowanie takiej działalności.

### 3 OPODATKOWANIE WYGRANYCH W NIELEGALNYCH KASYNACH

Innym pomysłem regulacyjnym, obok usprawnienia działania Rejestru, był ten dotyczący **opodatkowania wygranych w nielegalnych kasynach. Zdaniem rozmówców obecnie brak jest takich działań po stronie Krajowej Administracji Skarbowej**, co może zachęcać potencjalnych graczy do korzystania z nielegalnej strefy internetowego hazardu. Przy tej okazji przedstawiciele Totalizatora Sportowego pochwalili dotychczasowe działania Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Instytucja ta miała już wykonać dużą pracę na rzecz blokowania możliwości wpłacania środków potrzebnych na grę w nielegalnych kasynach.

### 4 UTWORZENIE GRUPY KOORDYNUJĄCEJ DZIAŁANIA

Jedna z uczestniczek zaproponowała też, aby Totalizator Sportowy zwrócił się do odpowiedniego ministra, w tym wypadku byłby to albo Minister Rozwoju albo Minister Finansów, o **stworzenie interdyscyplinarnej grupy, która całościowo zajęłaby się problemem zarówno reklamy nielegalnego hazardu w internecie**, jak również mogłaby wypracowywać rozwiązania dotyczące poprawy egzekucji obecnie obowiązujących przepisów oraz pracować nad możliwymi zmianami w nich. Zespół taki mógłby się składać z przedstawicieli Totalizatora Sportowego, urzędów, które powinny być zaangażowane w uregulowanie poruszanych kwestii (m.in. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Krajowa Administracja Skarbowa, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego), a także podmiotów prywatnych, w tym dostawców usług internetowych oraz platform i tzw. Big Techów, które umożliwiają reklamowanie się nielegalnego hazardu. Grupa taka mogłaby zająć się również problematyką ochrony konkurencji i konsumentów. Nieuczciwa reklama hazardu z jednej strony bowiem często wprowadza w błąd osoby szukające tego rodzaju rozrywki w internecie, a z drugiej, m.in. poprzez wykorzystywanie symboli innych, legalnie działającym podmiotów, nie tylko z branży hazardowej, stanowi czyn nieuczciwej konkurencji.

### 5 EDUKACJA

Działaniem, które było wskazywane przez wielu uczestników spotkania, było także **prowadzenie kampanii edukacyjnych**. Osoby biorące udział w dyskusji podkreślały, że grający w nielegalnych kasynach często nie zdają sobie z tego sprawy, ponieważ informacje zamieszczane na tych stronach internetowych informują, że kasyno to jest legalne – co jednak nie jest prawdą w przypadku oferowania gier graczom z Polski. Jednak wiąże się z tym problem regulacyjny. Obecnie bowiem **przepisy bardzo restrykcyjnie podchodzą do kwestii także jedynego legalnego kasyna internetowego, prowadzonego przez Totalizator Sportowy**. Rodzi to dwa problemy. Jednym jest nierówna konkurencja między tym podmiotem, a innymi, działającymi nielegalnie i łamiącym polskie prawo. Te drugie reklamują się obecnie praktycznie bez żadnych konsekwencji, podczas gdy to prowadzone przez Totalizator takiej możliwości nie ma. Druga rzecz wynika z pierwszej i dotyczy interpretacji istniejących przepisów przez Ministerstwo Finansów. Stoi ono na stanowisku, że nielegalną reklamą jest także potencjalna kampania edukacyjna, która informowałaby o tym, że Totalizator Sportowy prowadzi jedyne legalne w Polsce kasyno internetowe. Przedstawiciele spółki mówili, że są w dialogu z resortem i trwają prace nad odpowiednią formułą.

