

Prof. zw. dr hab. Wiesław Czyżowicz,
Katedra Prawa Administracyjnego i
Finansowego Przedsiębiorstw
Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie
Szkoły Głównej Handlowej
ul. Madalińskiego 31/33 Warszawa
E-mail: wcsczyz@sggw.waw.pl
Tel. kom.: +48-605-428-589

Warszawa, 18-03-10

Recenzja

pracy doktorskiej pana magistra Bartłomieja KORNILUKA zatytułowanej
*„Koncepcje opodatkowania urządzania gier losowych na automatach w polskim prawie w
latach 2006-2009. Wnioski de lege lata i de lege ferenda”*

WNIOSEK GENERALNY:

Przedstawiona mi do recenzji rozprawa doktorska, przygotowywana przez pana Bartłomieja KORNILUKA pod opieką promotora, pana prof. zw. dr. hab. Witolda Modzelewskiego, zatytułowana *„Koncepcje opodatkowania urządzania gier losowych na automatach w polskim prawie w latach 2006-2009. Wnioski de lege lata i de lege ferenda”*, stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz potwierdza ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie naukowej prawo, a także świadczy o tym, iż doktorant posiadał umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, a tym samym spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim oraz ich autorom, wynikającym z artykułów 11 – 14 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki z dnia 14 marca 2003 r. (Dz.U. 2003 Nr 65, poz. 595 z późniejszymi zmianami) oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U.z 2018r.poz.261) i dlatego wnioskuję o przyjęcie jej jako pracy doktorskiej oraz dopuszczenie do publicznej obrony, a po jej pomyślnym zakończeniu o nadanie Autorowi stopnia naukowego doktora nauk prawnych.

I. Uwagi ogólne

1. Aktualność wyboru tematu

Doktorant wybrał jako przedmiot swoich badań *analizę koncepcji opodatkowania urządzania gier losowych na automatach w polskim prawie w latach 2006-2009*. Sam tytuł jest jednak szerszy uwzględniający wnioski jakie z tej analizy wynikają – przede wszystkim dla ustawodawcy – *„Wnioski de lege lata i de lege ferenda”*. W moim przekonaniu to uzupełnienie tytułu nie było konieczne, ponieważ wskazuje ono natychmiast na finalny cel tej pracy. Osobiście w rozprawie naukowej, a taką bez wątpienia jest ta praca doktorska, nie dodawałbym tego w tytule. Oczywiście, nie jest to jakimś istotnym błędem metodologicznym lecz raczej określiłbym go jako redakcyjny. Nie zmienia to bowiem ani zasadniczego celu tej pracy, ani jej aktualności, ani jej znaczenia dla teorii, a jeszcze bardziej dla praktyki ustawodawczej.

Pod tymi względami jest to praca wręcz laboratoryjna, napisana bardzo ciekawie, przejrzysto i interesująco, nawet dla laika który może ją we fragmentach czytać jak powieść z pogranicza literatury faktu i sensacji kryminalnych. To ogromna zaleta tej pracy. Choć materia prawna poddawana analizie jest rzeczywiście bardzo skomplikowana, to przedstawiana jest przez Autora bardzo przejrzysto, logicznie i zrozumiale.

A przecież wyzwanie naukowe przed którym stanął doktorant, mimo, że jest z branżą także zawodowo związany od lat, okazało się ogromne, bo ma ono wieloaspektowy, multidyscyplinarny charakter : od technicznego, niemal matematyczno-informatycznego, społecznego, medycznego, historyczno-prawnego, komparatystyki prawnomiędzynarodowej aż po aspekty prawnopodatkowe. Tym niemniej, wg mnie, Autor w pełni sprostął temu wyzwaniu i sformułował wystarczająco przejrzyste wnioski *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda*.

Mają one upowszechnić, ułatwić, uprościć i zwiększyć bezpieczeństwo prawne procesu kształtowania ustawodawstwa podatkowego regulującego urządzenie gier losowych na automatach.

W świetle powyższych rozważań okazuje się, że wybrany przez doktoranta problem badawczy jest nie tylko ważnym, ale i bardzo aktualnym zarówno teoretycznie, jak i praktycznie.

2. Znaczenie teoretyczne i praktyczne omawianej dysertacji doktorskiej

Pan magister Bartłomiej Korniluk dokonał w swej dysertacji bardzo pogłębionej i wszechstronnej analizy koncepcji opodatkowania urządzenia gier losowych na automatach w polskim prawie w latach 2006-2009. Jest to w istocie obszerna, wszechstronna monografia tej koncepcji zrealizowana przez bardzo szczegółową niemal laboratoryjną, wieloaspektową i wielodyscyplinarną wivisekcję nie tylko samej koncepcji, ale i mechanizmów jej wdrażania do systemu prawnego naszego kraju.

Co więcej można dojść do wniosku choćby tylko analizując spis treści, że w istocie przedmiotem recenzowanej rozprawy jest nawet nie tyle sama koncepcja, ile właśnie podjęte próby jej implementacji do ustawodawstwa niezależnie od samego procesu stanowienia prawa i jego uwarunkowań zarówno historycznych, jak prawnomiędzynarodowych, zwłaszcza unijnych czy ekonomicznych, aż po zagadnienia psychologiczno-medyczne, techniczno-prawne i ekonomiczną analizę prawa.

W *sferze teoretycznej* usystematyzował same pojęcie hazardu stwierdzając słusznie, że współcześnie stał się on *„...substytutem szerszej pojmowanej rywalizacji, gdzie konieczność aktywnego współkształtowania kwestii zdrowotnych obywateli, bezpieczeństwo graczy oraz państwa, jest wyjątkowo istotnym powodem tolerowania hazardu jako regulowanej dziedziny gospodarki. Kluczem do zrozumienia tak zarysowanej problematyki hazardu jest zatem z jednej strony zrozumienie wzajemnych relacji wyżej wspomnianej już substytucyjnej funkcji hazardu (a co za tym idzie jego nieodzowności w naszym życiu), a z drugiej strony*

wynikających z tego zjawiska zagrożeń dla zdrowia i bezpieczeństwa, przy jednoczesnym uwzględnieniu wiedzy o logice poszczególnych rodzajów usług, ich biznesowo-technologicznym otoczeniu (ze szczególnym naciskiem na internetowe technologie sprzedaży) oraz suplementacyjnej roli gier w odniesieniu do innych obszarów działalności gospodarczej (jak np. hotelarstwo czy gastronomia). Zadaniem prawa jest uchwycenie tych aspektów w definicje legalne.” (s.7-8)

Bez wątplenia po lekturze dysertacji mogę stwierdzić, że to założenie teoretyczne zostało w pełni udowodnione.

W sferze praktycznej wykazał, że doświadczenia wynikające zarówno z samej koncepcji opodatkowania urządzania gier losowych na automatach, jak i prób jej praktycznego wdrażania do systemu prawnego Polski mimo już dzisiaj ich historycznego uwarunkowania mają współcześnie ogromne znaczenie nie tylko z punktu *de lege lata*, ale głównie i przede wszystkim *de lege ferenda* (s.309-318).

Może warto zatrzymać się tylko na niektórych z nich. I tak już pierwsze z nich wskazuje na praprzyczynę zaistniałych w latach 2006-2009 zjawisk odnoszących się zarówno do samej koncepcji opodatkowania hazardu jak i ich implementacji do systemu prawnego. I tak Autor pisze, że z dokonanej analizy :

„...wylania się zatem karykaturalny obraz tworzenia prawa w Polsce. Prawo to suflowane jest przez podmioty komercyjne, gdzie Ministerstwo Finansów przyjmuje rolę wręcz gorliwego wykonawcy decyzji naruszających polską rację stanu. Ta niestabilność otoczenia biznesowego wynikająca z niestabilności przepisów prawnych jest między innymi wynikiem braku jednolitej, spójnej i konsekwentnie wdrażanej koncepcji rozwoju rynku hazardowego, a więc w tym przypadku ignorowania nakazów wynikających z przepisów prawa. Powyższy brak zdaje się być praprzyczyną problemu. A dowodem na to są pojawiające się koncepcje, które były ze sobą nawzajem sprzeczne.”(s. 309)

Czy też inny, ważniejszy nawet z punktu widzenia polityki fiskalnej państwa, wniosek w stosunku do koncepcji opodatkowania hazardu prowadzonego na automatach o niskich wygranych:

„...zmiana koncepcji opodatkowania narzucająca zmiany inżynieryjno-informatyczne w budowie urzędzeń, użytkowanych w takiej skali, na terenie całego kraju oraz brak po stronie państwa kluczowych rozwiązań prawno-administracyjnych warunkujących jej przeprowadzenie (brak norm akredytacyjnych oraz mocy przerobowych jednostek badawczych) wymaga po prostu czasu – zarówno dla firm jak i samej administracji. Powyższe kształtuje ogólny wniosek *de lege ferenda* w tym zakresie, po pierwsze o potrzebie planowania wdrożenia tego typu rozwiązań fiskalnych we współpracy z rynkiem operatorów i producentów, a po drugie o konieczności realizowania tych działań na wiele lat naprzód.

Ponadto Ministerstwo Finansów akceptując wyjściowy wniosek, iż konstytucyjny obowiązek regulowania rynku oznacza w naszym kręgu kulturowym nakaz pozytywnej regulacji dopuszczającej możliwość świadczenia tych usług, a poprzez to umożliwiającą moderowanie skali i formy tej konsumpcji, powinno wziąć sobie do serca także potencjał rozwoju tego rynku. Bowiem wzrosty wielkości rynku rok do roku na poziomie 50-100 % są może i akceptowalne jak rynek jest mały, ale przyrosty w wielkości 20 tys. sztuk urządzeń rocznie przy bazie 56 tys. urządzeń niechybnie postawiłyby państwo w perspektywie kilku następnych lat na granicy ryzyka utraty możliwości moderowania tego zjawiska. Tym samym autor proponuje rozważenie zastąpienia systemu nieograniczonych liczbowo maszyn systemem ustalającym górny limit tych urządzeń – co zdefiniowałoby jednocześnie maksymalny poziom potencjalnych wpływów budżetowych państwa z tego tytułu. Tak ustalona potencjalna liczba maszyn powinna ponadto również uwzględniać pewien wymóg nienachalnej manifestacji w przestrzeni publicznej – będący gwarantem długoterminowej aprobaty społecznej dla tego zjawiska, a tym samym trwania systemu przez dłuższy czas (a więc i stabilnych na całe lata wpływów fiskusa).” (s.315)

Równocześnie Autor nie unika jednoznacznego sformułowania własnej wizji koncepcji opodatkowania hazardu, uwzględniającej nie tylko akceptację prawnego obowiązku regulacji gier na automatach, ale nawet i szacunki w zakresie optymalnej stawki podatkowej, prezentując wystarczająco spójną i uargumentowaną statystycznie propozycję jej wysokości na poziomie 30% zysku z gry:

„W oparciu o przeprowadzoną analizę specyficznych kosztów działalności² autor niniejszej pracy uważa, iż dobrym punktem wyjścia byłaby stawka 30% zysku z gry (pozostałe 40 % byłoby dla inwestora i operatora sieci, a kolejne 30% dla właściciela baru).” (s.316)

Ostatecznie Autor dysertacji stwierdza, że:

„...efektywna reforma prawa w zakresie hazardu internetowego (automaty online) oznaczałaby z kolei zwiększenie dochodów szacunkowo o kolejne 200 milionów PLN./.../. Tym samym wszystkie powyższe kwoty składają się na dodatkowe 1,5 mld PLN, co oznaczałoby więcej niż podwojenie obecnych (1,3 mld w 2015 r.³) przychodów z tytułu całego podatku od gier – przy szacunkowych kosztach leczenia uzależnień na poziomie 1-2 miliona PLN oraz niemal całkowitym wyeliminowaniu ryzyk kryminalnych (analogicznie jak w 2009 r.). Konstytucyjna racjonalność w zakresie realizacji celów ochrony warunkująca także fiskalizm i tak opiera się zresztą w naszym kręgu kulturowym raczej na pozytywnej moderacji tego zjawiska. Natomiast kluczami do tego są już tylko jedynie profesjonalizm regulatora, rozsądek

² Patrz Rozdział III pt. „Dopłaty – aspekty prawne”, podrozdział 2 (pod drugą tabelą) niniejszej pracy.

³ MF, „Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2015 r.”, str. 19.

i polityczna wola.” (s.319).

Jak z powyższego widać praca doktorska posiada walory nie tylko teoretyczne, ale i praktyczne zawiera zarówno wnioski *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*.

3. *Ocena dotychczasowego dorobku nauki poświęconego analizie*

Analiza dotychczasowego dorobku nauki poświęconego przedmiotowi dysertacji niestety nie jest w zasadzie możliwa do przeprowadzenia, przede wszystkim z tego względu, że w istocie nie istnieje.

W bibliografii na 424 (s.327-351) pozycje nie znajdujemy ani jednego opracowania o charakterze monograficznym, podobnie jak i w wymienionych w niej artykułach, które nie odnoszą się wprost do tematyki pracy, lecz raczej szeroko rozumianych zagadnień, nie tylko i nie tyle prawnych, ile dotyczących innych aspektów hazardu z nim związanych (zdrowotnych, ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych etc.).

Autor w swej pracy bazował przede wszystkim na materiałach źródłowych niekiedy trudno osiągalnych, choć należących do tych, które podlegają upublicznieniu w ramach dostępu do informacji publicznej (raporty, sprawozdania, opracowania wewnętrzne, pisma, orzecznictwo, komunikaty, opinie, skargi i petycje, stanowiska, protokoły, zeznania złożone pod przysięgą, zgłoszenia, notatki, interpelacje i nawet audycje radiowe).

Ostatecznie, jak podkreśla Autor dysertacji, pokazuje ona „... *realia kształtowania szeroko pojętej polityki ekonomicznej, zdrowotnej i bezpieczeństwa państwa również w innych obszarach życia publicznego. Wszystkie powyższe elementy składają się ostatecznie na wnioski o charakterze de lege lata i de lege ferenda w zakresie budowy systemu opodatkowania gier w Polsce w latach 2006-2009. W tym świetle problematyka ta, w żadnym z powyższych aspektów, w zasadzie nie była do tej pory przedmiotem zainteresowania literatury naukowo-badawczej (mimo iż jest to zasadnicza kwestia dla jakiegokolwiek wysiłku legislacyjnego).*” (s.12).

W pełni zgadzam się z tą oceną.

4. *Podstawowe cele i tezy dysertacji*

Autor omawianej rozprawy doktorskiej określił jej cel w sposób następujący:

„*Celem wstępnym niniejszej pracy jest ustalenie dopuszczalnego kierunku i kształtu koncepcji opodatkowania urządzania gier losowych na automatach oraz znalezienie odstępstw od ustalonego w ten sposób wzorca i źródeł tych dystorsji. Powyższe pozwoli autorowi zrealizować ostateczny cel pracy, którym jest ocena prawidłowości kształtowania i wykorzystania modeli z lat 2006-2009, przez pryzmat całościowej polityki państwa w tym*

zakresie." (s.8)

Cele te, w procesie badawczym a także, co zostało przedstawione w wynikających z niego wnioskach, zostały – w mojej ocenie – w pełni osiągnięte.

Tezy pracy doktorskiej

W recenzowanej pracy doktorskiej zostało sformułowanych kilka tez:

1/ „... iż konsekwencją oderwania tej polityki (podatkowej – dopisek recenzenta) od zasad ustrojowych jest brak możliwości fiskalizacji tej działalności ...” (s.9)

2/ „...o wadliwości przyjmowanych koncepcji opodatkowania urządzania gier losowych na automatach w prawie polskim w latach 2006-2009. Koncepcje te były oderwane od jasno zdefiniowanych celów formalnych, w tym także budżetowych, a przy tym stały się narzędziem do realizacji celów sprzecznych z interesem publicznym, formułowanych wręcz w bezprawny sposób przez graczy rynkowych.” (s.12)

3/ teza uzupełniająca, „... dotycząca ogromnego (pozaformalnego) wpływu niektórych podmiotów życia gospodarczego na ten proces i słabości państwa w tym zakresie.” (tamże)

Tezy te także w pełni zostały pozytywnie zweryfikowane w procesie przeprowadzonego w dysertacji badania.

5. Metodologia oraz metody badawcze i dobór źródeł

Sama istota prawna koncepcji opodatkowania organizowania gier hazardowych na automatach wymagała od Autora dysertacji wykorzystania w badaniu multidyscyplinarnego podejścia naukowego.

Oczywiście dominującą jest metodologia związana z analizą prawno-podatkową i prawno-ekonomiczną. Jednak Autor również wykorzystuje różne metody i metodologie badawcze : od prawno-porównawczych i prawno-historycznych, po komparatystykę prawno-międzynarodową, zwłaszcza w odniesieniu do ustawodawstwa UE, analizę statystyczną czy wręcz do analiz techniczno-technologicznych i analizę logiczną oraz formalnoprawną, a nawet do analiz stanowiska religii czy aspektów społeczno-medycznych i biologicznych.

To oczywiście jest pochodną przyjętych założeń i ram badawczych związanych z wyraźnie sformułowanym tematem pracy i było całkowicie podporządkowane prowadzonej analizie.

Konstrukcja i styl pisarski pracy

Praca doktorska pana magistra *Bartłomieja KORNILUKA* zatytułowana „*Koncepcje opodatkowania urządzania gier losowych na automatach w polskim prawie w latach 2006-2009. Wnioski de lege lata i de lege ferenda*” składa się ze: wstępu, ośmiu rozdziałów, zakończenia, streszczenia w języku angielskim oraz bibliografii (o której już wcześniej wspomniałem). Ta ostatnia obejmuje 424 dobrze opracowane i wykorzystane w pracy pozycje.

Wszystkie problemy są prezentowane przejrzysto, logicznie, syntetycznie, z wyraźnym zaznaczeniem własnego, bardzo często wielce krytycznego stanowiska, w stosunku do analizowanych i opisywanych zjawisk, a nawet aktorów związanych z procesem legislacyjnym. To ogromna zaleta tej dysertacji, jakże rzadko spotykana w pracach naukowych.

Także warsztatowo, przypisy, opis źródeł, dodatkowe wyjaśnienia wskazują na to, że praca jest bardzo dobra. Szczególnie cennym zabiegiem warsztatowo-edytorskim jest pogrubianie ważnych fragmentów toku wywodów czy przywoływanie w przypisie oryginalnej treści w języku angielskim (np. w przypisie 605, s.161).

Podsumowując, pracę czyta się z dużym zainteresowaniem, łatwo i przyjemnie. A najważniejsze, że z ogromnym pożytkiem dla Czytelnika, zarówno naukowego, jak i dla osoby z grona praktyków (po jej opublikowaniu co osobiście rekomenduję) – polityków, posłów, senatorów, przedsiębiorców, przedstawicieli sądownictwa, prokuratury, adwokatury czy studentów prawa i ekonomii, politologii, stosunków międzynarodowych, a także zarządzania - bo i dla nich praca jest, a na pewno powinna być, interesująca i pożyteczna.

Praca, ma jednak tę wadę, że – niezależnie od wspomnianych zalet – jest bardzo obszerna, bo liczy łącznie 351 stron.

II Uwagi szczegółowe

Charakterystyka poszczególnych części pracy

W zasadzie już wcześniej dokonałem pobieżnego przeglądu problemów zawartych w pracy. Warto jednak zatrzymać się trochę bardziej szczegółowo, ale jednak syntetycznie, na poszczególnych rozdziałach dysertacji, mimo, że Autor zrobił to już we Wstępie.

We Wstępie omówiono uzasadnienie wyboru przedmiotu badawczego, cele, strukturę i tezę pracy.

Dysertacja została podzielona na VIII rozdziałów, wstęp i zakończenie wystarczająco jasno i dlatego pozwalam sobie na ich powtórzenie *in extenso*:

1. *Rozdział pierwszy to wprowadzenie do polityki państwa w zakresie gier i zakładów. Są to teoretyczne rozważania o polityce fiskalnej jako pewnej wizji merytorycznej, jej źródłach, definicjach, funkcjach, celach oraz narzędziach. Powyższe stało się podstawą dokonania dalszych rozważań na temat zasadności regulowania hazardu. Autor porusza w tym zakresie aspekty historyczne oraz związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem publicznym (uzależnienia, bezpieczeństwo kryminalne). Zamiarem autora jest przybliżenie zjawiska gier jako normalnego zjawiska społeczno-gospodarczego towarzyszącego ludzkości od zarania dziejów i służącego celom społeczeństw, a z drugiej strony tzw. kosztów tej usługi, definiujących de facto*

wyzwania polityki państwowej. Celem powyższego jest wprowadzenie do tematyki silnego podporządkowania polityki fiskalnej całościowej polityce państwa w zakresie gier, a tej z kolei prawu wyższego rzędu (Konstytucja RP, umowy międzynarodowe). Autor wskazuje tą drogą na specyfikę środowiska ustrojowego narzucającego *de facto* dopuszczalne ramy modelowej polityki w badanym zakresie, a nawet w pewnych aspektach także jej szczegółową treść. Na podstawie powyższych rozważań autor formułuje w dalszych częściach pracy tezę, iż konsekwencją oderwania tej polityki od zasad ustrojowych jest brak możliwości fiskalizacji tej działalności – co określa zasadniczy obszar analizy. Powyższe wprowadzenie zakończone zostało opisem klasyfikacji gier w badanym przedziale czasowym oraz ich podstawowych założeń fiskalnych. Ostatecznie autor przedstawił chronologiczny spis inicjatyw legislacyjnych formułowanych w analizowanym okresie, a opisywanych w dalszej części pracy.

2. Rozdział drugi ma na celu ustalenie faktycznej polityki ogólnej państwa w badanym zakresie (jej przesłanek i celów). Jest to z pewnością fascynująca próba zgłębienia realnych mechanizmów kształtowania prawa i jego treści, koncentrująca się również na fiskalnych metodach realizacji programowanych w ten sposób celów. Powyższe staje się przesłanką do omówienia w ostatniej części pracy różnic między modelową polityką fiskalną państwa, a koncepcjami opodatkowania faktycznie forsowanymi i sformułowanymi wnioskami w tym zakresie (*de lege lata*, *de lege ferenda*). W tym świetle ten rozdział to także poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, czy wykryta dystorsja w polityce fiskalnej jest wynikiem tylko złej diagnozy sytuacji, błędnych założeń, niewłaściwej metodologii, złego doboru narzędzi, czy też niedozwolonych przesłanek legislacji. Jest to o tyle ważne, iż diagnoza tego typu jest w dzisiejszym świecie niezbędna dla zarządzania każdym procesem gospodarczym na poziomie regulacyjnym – w jak najlepiej pojmowanym interesie ogółu. Ze względu na kontrowersyjność powyższego tematu w sferze polityczno-socjologicznej powyższe badanie zostało dokonane wyłącznie w oparciu o źródła formalnoprawne i za pomocą danych statystycznych organów państwa.
3. Rozdział trzeci poświęcony jest analizie niebadanego do tej pory w literaturze prawa parafiskalnego instrumentu dopłat do gier. Instytucja ta jest sama w sobie rozwiązaniem niszowym i bardzo hermetycznym. Autor zajmuje się jej aspektami prawno-podatkowymi, jak i innymi, wpływającymi na fiskalizację tej działalności –

oczywiście głównie w kontekście prób obciążenia tą instytucją międzysektorowej usługi gier na automatach. W toku tych badań wykorzystany został bardzo ciekawy dorobek podmiotów rynkowych w tym zakresie.

4. Rozdział czwarty dotyczy aspektów uzupełniających opis polityki faktycznej zawartych w rozdziale drugim. Analizie poddane zostały dodatkowe elementy związane z istotną fiskalnie definicją wygranych rzeczowych (przedmiot opodatkowania), nieprawidłową próbą zmiany definicji usługi gier (i wynikającymi z tego zarzutami karno-podatkowymi dotyczącymi wygenerowania rzekomych uszczerpków w podatku od gier) oraz z rygiem natychmiastowej likwidacji działalności (likwidującym bazę podatkową).
5. W rozdziale piątym i szóstym podjęta została tematyka unijnego rygoru bezskuteczności nienotyfikowanych przepisów technicznych w świetle dyrektywy 98/34/WE. Autor szeroko omówił unijną instytucję notyfikacji i ogólne skutki jej niedokonania, koncentrując się ostatecznie na zasadniczym wątku skuteczności polskich norm fiskalizujących w świetle tego mankamentu. Problematyka ta jest na tyle nowa, iż również nie była do tej pory poruszana w literaturze prawa. Natomiast istniejące orzecznictwo sądów polskich zdaje się być jeszcze stosunkowo niedojrzałe i obciążone licznymi błędami w tym zakresie. Na tym tle autor przedstawił swoje całościowe spojrzenie na stosowalność polskich przepisów podatkowych w podatku od gier w świetle uchybienia temu obowiązki w 2009 r.
6. W rozdziale siódmym analizie poddano zarzuty konstytucyjnoprawne wobec polityki fiskalnej sformułowane w kontekście zarówno procesu legislacyjnego, jak i przyjętych rozwiązań. W ten sposób (po dopłatach oraz braku notyfikacji) autor zamknął opis problematyki poprawności polityki fiskalnej państwa w sektorze gier w latach 2006-2009.
7. Rozdział ósmy poświęcony jest ekonomicznym skutkom ujawnionych błędów. Mowa w nim jest zarówno o skutkach czysto fiskalnych (wyjęciu działalności poza zakres opodatkowania podatkiem od gier oraz zwrocie nadpłat podatkowych od działalności nadal regulowanej) jak i uzupełniająco o pozostałych skutkach ekonomicznych (potencjalnych odszkodowaniach za błędnie prowadzoną politykę ogólną). Powyższy

zestaw danych został przedstawiony nie dla samego uwypuklenia ekonomicznego wymiaru poruszonej problematyki, ale bardziej dla dokonania pewnego wartościowania poprawności kształtowania polityki fiskalnej za pomocą obiektywnych i weryfikowalnych kryteriów, wspierających wnioski prawne formułowane we wcześniejszych częściach pracy. Kryterium efektywności ekonomicznej jest bowiem argumentem najwyższej instancji w przypadku oceny każdej polityki fiskalnej rozumianej *sensu stricto*.

8. *W ostatnim rozdziale pracy autor dokonuje, na bazie wcześniejszych ustaleń, rekapitulującego zderzenia formalnoprawnych uwarunkowań kształtu ogólnej polityki państwa (a tym samym też fiskalnej) z koncepcjami faktycznie forsowanymi (identyfikując jednocześnie różnice i motywy ich zaistnienia). Powyższe pozwoliło zaprezentować zarówno faktyczne przesłanki kreowania tych koncepcji, jak i ich ostateczne efekty (analiza poprawności merytorycznej). Potrzeba takiego badania wynikała z faktu, iż powyższe rodzi wiele konsekwencji i problemów stricte fiskalnych (pkt 3,6). Tym bardziej, iż mimo braku harmonizacji w zakresie gier na poziomie sądownictwa europejskiego wypracowano silną linię orzeczniczą (związaną z zasadami prawa UE - pkt 5), determinującą kształt i kierunek oddziaływania polityki fiskalnej gier hazardowych w państwach członkowskich. Powyższe ustalenia stały się przesłanką do sformułowania wniosków końcowych, zarówno w zakresie stosowania prawa, jak i jego przyszłych nowelizacji. Polskie rozwiązania fiskalne wymagają bowiem szerszego spojrzenia, gdzie tymczasem pojawiające się raz za razem projekty zdają się nie uwzględniać tych aspektów. Ambicją autora jest zatem ostateczne znalezienie odpowiedzi na pytanie czy regulator rynku działał prawidłowo, czyli czy rozsądnie maksymalizował kwotę wpływów podatkowych, a jak nie, to co należy uczynić w tym zakresie.” (s.9-11)*

Finalną częścią dysertacji jest „Zakończenie” (s.289-318) zawierające:

- 1/ ocenę koncepcji opodatkowania urządzania gier losowych na automatach z lat 2006-09
- 2/ tytułowe wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda* (częściowo przytoczone przeze mnie w niniejszej recenzji (s.3-6) oraz
- 3/ ocenę zależności skuteczności polskich przepisów prawa od przepisów UE.

Całość omówionej dysertacji pokazuje zarówno aktualność, jak i wagę, tak naukową, jak i praktyczną, analizowanego zagadnienia, a także rozległą wiedzę oraz umiejętne operowanie nią przez doktoranta, pana magistra Bartłomieja KORNILUKA.

Autor potrafił w niej przedstawić skomplikowane zagadnienia prawne, prawodawcze techniczno-technologiczne i wiele innych związanych z koncepcjami i ich wdrażaniem do systemu prawnego Polski po to, by sformułować wyniki drobiazgowego badania zjawisk i procesów legislacyjnych wdrażania koncepcji opodatkowania gier na automatach, a nawet szerzej w ogóle wobec hazardu w naszym kraju w latach 2006-2009, nie tylko w postaci wniosków *de lege lata*, ale i co wg mnie ważniejsze *de lege ferenda*.

Co więcej, potrafił to pokazać w sposób logicznie usystematyzowany, syntetycznie (mimo objętości dysertacji) i przejrzyste, przekonując przy tym do głoszonych tez.

To co zasługuje na ogromne podkreślenie to język jakim posługuje się Autor pracy. Z przyjemnością stwierdzam, że jest to jedna z nielicznych - z wielu recenzowanych przeze mnie - prac doktorskich która została napisana na trudny, interdyscyplinarny temat, bez żargonu profesjonalnego (prawnego, ekonomicznego czy technicznego), językiem zrozumiałym nawet dla laika.

Niedociągnięcia

Czy jednak nie ma w tej pracy niedociągnięć, potknięć i tez wywołujących wątpliwość, co do ich słuszności? Oczywiście są. Mają one bardzo różny charakter i wagę. Muszę wskazać przynajmniej część z nich, głównie warsztatowych, po to by przy wydaniu pracy w postaci książkowej, poprawić je i uzupełnić ją o niektóre z istniejących braków merytorycznych.

Przede wszystkim już we Wstępie zabrakło ukazania znaczenia teoretycznego i praktycznego oraz aktualności recenzowanej dysertacji, bo zgodnie z tym co sam Autor zauważył, zagadnienie tytułowe pracy nie tylko ma charakter historyczny, ale jest nadal niezwykle aktualnym, czy wręcz palącym zagadnieniem naszego procesu ustawodawczego. Tym bardziej, iż ten ostatni wniosek wynika już nawet z samego bardzo ciekawego i obszernego spisu wykorzystanych publikacji, a co za tym idzie i z treści samej pracy.

Ponadto, w moim uznaniu, brakuje bardziej precyzyjnego omówienia metodologii pracy. Samo sformułowanie o wielodyscyplinarności i wymienienie metod badawczych jeszcze niewiele mówi o tym jakie metody badawcze i metodologie naukowe były w pracy wykorzystane do badania jakich zjawisk, bo przecież były!

Innych niedociągnięć, w sumie drobnych i nieistotnych (np. literówek, czy braku niektórych danych bibliograficznych przy źródłach) jest w omawianej pracy stosunkowo niewiele. To jednak drobiazgi warsztatowe, które przy obróbce redakcyjnej w wydawnictwie zostaną usunięte i nie rzutują na merytoryczną, bardzo wysoką ocenę recenzowanej dysertacji.

Wnioski ogólne

1/ Oczywiście wskazane potknięcia, braki i niedoskonałości nie umniejszają zasadniczej teoretycznej i praktycznej wartości tej oryginalnej pracy. Jednak przy wydaniu książkowym tej dysertacji, co z całym przekonaniem rekomenduję, muszą one ulec poprawie.

2/ Omówiona praca doktorska pana magistra Bartłomieja Korniluka okazała się poważnym wkładem nie tylko do teorii prawa, ale i nowatorskim, ważnym wkładem w naszą wiedzę o jego wpływie na efektywność tego prawa, nie tylko - jak to już podkreślałem - w kontekście naszych potrzeb narodowych, ale i naszego członkostwa w Unii Europejskiej.

Wniosek ostateczny

Biorąc pod uwagę przedstawioną recenzję, stawiam wniosek o przyjęcie z wyróżnieniem rozprawy doktorskiej pana magistra Bartłomieja KORNILUKA zatytułowanej „*KONCEPCJE OPODATKOWANIA URZĄDZANIA GIER LOSOWYCH NA AUTOMATACH W POLSKIM PRAWIE W LATACH 2006-2009. WNIOSKI DE LEGE LATA I DE LEGE FERENDA*” za zgodną z wymogami stawianymi pracom doktorskim, dopuszczenia do jej publicznej obrony - a po jej pozytywnym zakończeniu - nadanie Autorowi tytułu doktora nauk prawnych.

Wiesław Czyżowicz

