



Warszawa, 16 lutego 2026 roku

**Stanowisko Izby Gospodarki Elektronicznej
w sprawie projektu¹ nowelizacji ustawy o grach hazardowych² (UGH)**

[Uwagi wstępne]

1. Rosnąca popularność gier komputerowych i aplikacji mobilnych wywołuje dyskusje dotyczące potrzeby odpowiedzi ustawodawcy na uzależniające lub potencjalnie szkodliwe mechanizmy. W grach i aplikacjach pojawiają się rozwiązania, które wywołują kontrowersje – szczególnie gdy mechanizmy takich rozwiązań są w ich istocie **podobne do gier hazardowych oraz mogą wykorzystywać podatności** (np. uzależnienie, pętla dopaminowa – na które szczególnie narażone są dzieci i młodzież), prowadząc w konsekwencji **użytkowników (konsumentów) do strat finansowych**. Wskazany problem może dotyczyć – w zależności od szczegółów, mechanizmu i grupy docelowej użytkowników – zarówno popularnych *loot boxes*, jak i bardziej złożonych modeli, przypominających nawet funkcjonowanie kasyn online.
2. Potrzeba ochrony grup szczególnie wrażliwych – zwłaszcza dzieci i młodzieży – jest ważna również w kontekście problemu **nielegalnej reklamy gier hazardowych**, szczególnie w mediach społecznościowych. W tym zakresie podkreślamy konieczność skutecznego egzekwowania już istniejących regulacji – takich jak ustawa o grach hazardowych (UGH), ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym³ czy unijny akt o usługach cyfrowych (*Digital Services Act, DSA*)⁴.
3. Jako przedstawiciele branży opartej na zaufaniu użytkowników cyfrowych, rozumiemy i popieramy cele, które przyświecają projektodawcom. Również my jesteśmy zdania, że konsumenci powinni być chronieni przed zagrożeniami związanymi z niebezpiecznymi zachowaniami hazardowymi w przestrzeni wirtualnej. Podobnie uważamy, że **małoletni** – z racji mniejszego krytycyzmu,

¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych przedstawiony Marszałkowi Sejmu przez grupę posłów ([https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/Projekty/10-RPW-40425-2025/\\$file/10-RPW-40425-2025.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/Projekty/10-RPW-40425-2025/$file/10-RPW-40425-2025.pdf)) – dalej „projekt”.

² Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 595) – dalej: „UGH”.

³ Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 845).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych) (Dz. U. UE. L. z 2022 r. Nr 277, str. 1 z późn. zm.).



braku doświadczenia życiowego, większej podatności na zachowania impulsywne oraz mniejszej zdolności do przewidywania skutków finansowych swoich działań – **wymagają szczególnej ochrony prawnej.**

4. Jakkolwiek rozumiemy i dzielimy idee, które przyświecają projektodawcom – jesteśmy zdania, że **zaproponowane w projekcie przepisy nie są właściwym kierunkiem.** Projekt nowelizacji UGH nie rozwiązuje kluczowych problemów i nie daje realnej gwarancji podniesienia poziomu ochrony konsumentów.
5. Z jednej strony proponowane rozwiązania legislacyjne mogą – poprzez **nowe obciążenia administracyjne, organizacyjne i finansowe - uderzyć w te sektory rynku, które działają legalnie i nie generują istotnych zagrożeń.** Z drugiej zaś strony – **niepożądane, a nawet patologiczne modele biznesowe nie zostaną wcale wyeliminowane, lecz (paradoksalnie) zyskają ramy prawne dla swojego działania.** Obawiamy się, że w ten sposób – wbrew celom projektodawców – może nawet dojść do **pogłębiania się zjawisk niepożądanych.**
6. Z tych względów, jak również ze względów przedstawionych szczegółowo poniżej, projektowana nowelizacja wywołuje nasze **głębokie zaniepokojenie.**

[Nieprecyzyjna definicja „gry o wirtualne dobra” - art. 1 pkt 1 projektu / projektowany art. 2 ust. 1 pkt 12 UGH]

7. Projekt **nie wyjaśnia, czym dokładnie są „dobra wirtualne”** – jak powstają, jak wygląda obrót nimi, w jaki sposób mogą być wymieniane na środki pieniężne. Nie jest jasne, czy jako „dobra wirtualne” będą klasyfikowane kryptowaluty, kryptoaktywa (np. tokeny NFT) lub inne formy cyfrowych nośników wartości.
8. Zaproponowana w projekcie **definicja „gier o wirtualne dobra” jest nieprecyzyjna.** Może to prowadzić do uznania za grę hazardową szerokiego zakresu mechanizmów zakupowych online z elementem losowym. W ten sposób potencjalnie pod rygor znowelizowanej UGH będą mogły trafić **nawet nieszkodliwe mechanizmy takie jak paczki-niespodzianki z kosmetykami czy losowo przydzielane kupony rabatowe.**
9. Projekt przewiduje rozwiązania, które traktują w analogiczny sposób zarówno mechanizmy uzależniające i potencjalnie niebezpieczne – zbliżone do „twardego” hazardu lub naśladujące kasyna online, jak i mechanizmy promocyjne niewiążące się z poważniejszym ryzykiem lub w ogóle takiego ryzyka nie powodujące. W ten sposób **projekt może skutkować z jednej strony nagłym wzrostem (wręcz „eksplozją”) nowych form hazardu, a z**



drugiej - nieproporcjonalnymi, dodatkowymi obciążeniami uderzającymi w małych i średnich przedsiębiorców, którzy oferują swoje produkty i usługi w sklepach internetowych czy na internetowych platformach handlowych.

10. Zaproponowane przepisy opierają się - w naszym przekonaniu - na **modelu regulacji** niedopasowanym do ich celu. Próbuje się mianowicie regulować zagadnienia dotyczące ochrony konsumentów za pomocą UGH - aktu prawnego, który ma sektorowy, specjalistyczny charakter i dotyczy specyficznego obszaru działalności, wykonywanego online w Polsce przez niewielką liczbę wyspecjalizowanych podmiotów. W ten sposób specyficzny akt prawny, jakim jest UGH, mógłby wpłynąć na tysiące przedsiębiorców niezwiązanych dotychczas w żaden sposób z hazardem.
11. Uważamy, że regulacje chroniące użytkowników przed zjawiskami wskazanymi w uzasadnieniu i DSR powinny być **elementem przepisów prawa konsumenckiego, a nie UGH**. Projektowane regulacje (prawa konsumenckiego) powinny być nakierowane na dobra spekulacyjne, które niosą rzeczywiste ryzyko uzależnienia i szkód finansowych, o czym jest zresztą mowa w uzasadnieniu projektu. Natomiast **rozwiązania rozrywkowe, lojalnościowe czy promocyjne o niewielkiej (lub nawet zerowej) wartości rynkowej (szczególnie takie, których nie można wymienić na środki pieniężne poza platformą czy serwisem internetowym), nie powinny być objęte takimi regulacjami (a szczególnie hazardowymi)**. Inne podejście może prowadzić do nadregulacji. Wzięcie tego pod uwagę jest istotne z perspektywy tzw. sprawiedliwości cyfrowej.
12. Co więcej, proponowanie rozwiązań legislacyjnych pozwalających na szerokie pola interpretacyjne (jak to ma miejsce w przypadku definicji „gry o wirtualne dobra”), **może - paradoksalnie - skutkować powstawaniem całkowicie nowych modeli gier i mechanizmów hazardowych, które będą funkcjonować w nowych ramach regulacyjnych, cechujących się ograniczonym nadzorem i względnie liberalnym podejściem w porównaniu do innych typów gier hazardowych urządzanych online**.
13. W konsekwencji, rynek - zamiast zostać uporządkowany - może utrzymać dodatkowy impuls do rozwoju nowych typów gier hazardowych lub parahazardowych, które będą **instrumentalnie wykorzystywaną alternatywą dla istniejących dotychczas i znacznie silniej regulowanych typów gier przewidzianych w UGH (zakłady wzajemne, legalne kasyna online)**. Może to prowadzić do stworzenia - wbrew intencjom autorów projektu - **nieuczciwej przewagi konkurencyjnej** po stronie dostawców „gier o



wirtualne dobra” w stosunku do innych (legalnych) podmiotów z branży hazardowej, które – zachowując wysokie standardy ochrony konsumentów – muszą działać w dużo bardziej restrykcyjnym reżimie regulacyjnym (np. są obciążone podatkiem od gier i znacznie bardziej rozbudowanymi obowiązkami sprawozdawczo-formalnymi).

[Dwie równoległe grupy podmiotów]

14.W naszym przekonaniu projekt może doprowadzić do wyodrębnienia się na rynku dwóch grup podmiotów:

- a. **producentów gier** (szczególnie przedsiębiorstw o zasięgu globalnym) – jest prawdopodobne, że nie będą oni zainteresowani uzyskiwaniem zezwoleń na urządzenie „gier o wirtualne dobra”;
- b. **„nowych” operatorów hazardowych** – będą to przedsiębiorstwa (w tym zagraniczne), które wykorzystają projektowane przepisy jako podstawę prawną (mówiąc potocznie – „furtkę”) do oferowania usług hazardowych przypominających inne, funkcjonujące legalnie na podstawie obecnych przepisów gry hazardowe (w tym objęte monopolem Państwa), stanowiących zarazem konkurencję dla podmiotów urządzających takie legalne gry hazardowe (w praktyce chodzi o nieuczciwą konkurencję w stosunku do podmiotów urządzających zakłady wzajemne przez sieć Internet oraz podmiotu wykonującego monopol Państwa – szczególnie w zakresie tzw. kasyna online).

15.Rzecz w tym, że ci „nowi” operatorzy hazardowi, dzięki projektowanym przepisom, **mogliby działać w znacznie bardziej liberalnym otoczeniu regulacyjnym i fiskalnym** (m.in. brak podatku od gier; brak dopłat, które dotyczą gier objętych monopolem Państwa; niestosowanie regulacji dotyczących obowiązków podmiotu urządzającego gry hazardowe przez sieć Internet – art. 15d UGH, a nawet możliwość prowadzenia „gier o wirtualne dobra” przez osoby skazane za umyślne przestępstwo, co UGH wyklucza w przypadku obecnie działających operatorów gier hazardowych online).

16.W efekcie – projekt może otworzyć drogę do systemu, który (wbrew intencjom projektodawców) „premiuje” podmioty instrumentalnie wykorzystujące (lub wręcz „obchodzące”) regulacje, osłabiając jednocześnie podmioty działające legalnie, objęte rygorystycznymi regulacjami i generujące istotne przychody dla Skarbu Państwa.

[Preferencje w zakresie podatków, reklamy i nadzoru]

17.W uzupełnieniu do uwag zgłoszonych już powyżej podkreślamy, że:



- a. gry urządzone w legalnym **kasynie online** (realizującym monopol Państwa) są opodatkowane **podatkiem od gier na poziomie 50% przychodów z gier hazardowych brutto** (*Gross Gaming Revenue – GGR*), czyli 50% kwoty stanowiącej różnicę między sumą wpłaconych stawek a sumą wypłaconych wygranych (art. 74 pkt 5 w zw. z art. 73 ust. 1 pkt 7 UGH);
 - b. **zakłady wzajemne** (inne niż zakłady wzajemne na sportowe współzawodnictwo zwierząt) są opodatkowane **12% podatkiem od gier, obliczanym od sumy wpłaconych stawek** (art. 74 pkt 6 w zw. z art. 73 ust. 1 pkt 4 UGH), przy czym w obecnych realiach rynkowych kanał sprzedaży online zdecydowanie dominuje nad tradycyjną sprzedażą stacjonarną;
 - c. **loterie pieniężne** są opodatkowane **15% podatkiem od gier, obliczanym od sumy wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów** (art. 74 pkt 2 w zw. z art. 73 ust. 1 pkt 1 UGH), przy czym kanał online z każdym rokiem wykazuje tendencję wzrostową w ogólnej strukturze sprzedaży losów.
18. W tym kontekście, jak również w kontekście zasygnalizowanego już ryzyka organizacji „typowego” hazardu pod „płaszczem” „gry o wirtualne dobra”, proponowane zwolnienie takich gier z podatku od gier (projektowany art. 71 ust. 1 pkt 2 UGH) jawi się jako **niespójne systemowo, wręcz sprzeczne z wewnętrzną logiką istniejącego systemu.**
19. Podobnie rzecz ma się w odniesieniu do tego, że w przypadku „gier o wirtualne dobra” projekt nie przewiduje obowiązków przewidzianych w art. 15d UGH (takich jak np. archiwizacja przebiegu gry, udostępnianie odpowiednich danych Krajowej Administracji Skarbowej – obowiązki te ciążą natomiast na wszelkich innych podmiotach urządzających gry hazardowe przez Internet, i to nawet gier takich jak loterie promocyjne). W przypadku chęci wykorzystania przepisów o „grach o wirtualne dobra” jako instrumentalnego narzędzia do urządzania „typowego hazardu” czy „alternatywnych kasyn online”, **istotnie utrudniłoby to nadzór regulacyjny oraz mogłoby ułatwić nadużycia i działania bezprawne (np. pranie pieniędzy i korupcję).**
20. Projektowane przepisy – w konsekwencji – mogłyby prowadzić do przenoszenia aktywności uczestników rynku oraz graczy do mniej restrykcyjnie regulowanego i przede wszystkim nieopodatkowanego podatkiem od gier segmentu, dodatkowo osłabiając działających obecnie w Internecie legalnych operatorów hazardowych (kilkanaście podmiotów urządzających zakłady wzajemne oraz Totalizator Sportowy sp. z o.o. jako podmiot realizujący monopol Państwa w segmencie kasyn online czy loterii pieniężnych).



21. Dodatkowo zwraca uwagę to, że projekt dopuszcza reklamowanie „gier o wirtualne dobra”, co w połączeniu z – *de facto* – preferencjami regulacyjnymi i podatkowymi może stworzyć atrakcyjne środowisko dla agresywnej ekspansji hazardu online pod „płaszczem” regulacyjnym „gier o wirtualne dobra”.

22. **Podkreślamy jednak, że rzecz nie w tym, aby opodatkować wszelkie „gry o wirtualne dobra”, zakazać ich reklamy czy wprowadzić restrykcje. To bowiem uderzyłoby w uczciwych przedsiębiorców (np. prowadzących działania promocyjne lub oferujących gry niestwarzające istotnych zagrożeń dla ich uczestników).** Rzecz natomiast w tym, aby tworzone ramy regulacyjne były przemyślane, „szczelne” i nie zostały instrumentalnie wykorzystane jako „furtka” do prowadzenia alternatywnych „kasyn online” czy „typowego” hazardu (żeby nie powiedzieć „twardego” hazardu). **Problem tkwi zatem w samej idei projektu w obecnym kształcie, a szczególnie w definicji „gry o wirtualne dobra”.**

23. Niezależnie od krytyki samego projektu w ogólności, z ostrożności przedstawiamy poniżej nasze uwagi krytyczne dotyczące konkretnych zagadnień i przepisów projektu. Podkreślają one tym bardziej liczbę i wagę wad projektu.

[Problematyka minimalizacji danych (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 12 UGH w zw. z art. 27 ust. 2 UGH)]

24. Na kanwie projektu zwracamy uwagę na problematykę **dostępnych metod weryfikacji wieku**. Chodzi w tym wypadku o szerszy kontekst regulacyjny, niezwiązany li tylko z projektowanymi przepisami dotyczącymi „gier o wirtualne dobra”.

25. Prawo unijne, w tym zwłaszcza przepisy o ochronie danych osobowych, kładzie nacisk na minimalizację danych (np. technologie takie jak *age assurance* – szacowanie wieku). W kontekście wszelkich regulacji, które przewidują określony próg wiekowy (tak jak czyni to projektowany art. 2 ust. 1 pkt 12 UGH w zw. z art. 27 ust. 2 UGH), **niezmiennie postulujemy stosowanie metod weryfikacji wieku opartych na standardach unijnego rozporządzenia eIDAS (w Polsce najprawdopodobniej mogłaby w tym celu zostać wykorzystana infrastruktura mObywatel) lub na potwierdzeniu przez systemy płatnicze (np. bankowość).** Zapewniłoby to spójność z obowiązującą i projektowaną legislacją unijną oraz ogólnym kierunkiem rozwoju technologicznego. W każdym razie istotne jest, aby słuszne cele (ochrona małoletnich w Internecie) **nie prowadziły do tworzenia zagrożeń w**



obszarze prywatności, takich jak masowe pozyskiwanie skanów dowodów osobistych.

26. Powyższe uwagi i postulaty są aktualne nie tylko w odniesieniu do projektu nowelizacji UGH, ale w ogóle na gruncie wszelkich regulacji obrotu cyfrowego związanych z wymogiem weryfikacji wieku.

[Termin wejścia w życie ustawy (art. 2 projektu)]

27. Niezależnie od krytyki przedstawionej powyżej, przewidziany w projekcie 6-miesięczny okres *vacatio legis* nie pozwoliłby – w naszym przekonaniu – na rzetelne przystosowanie się rynku do nowych regulacji. Szczególnie dotyczy to wdrożenia mechanizmów weryfikacji wieku. **Okres 6-miesięczny nie uwzględnia specyfiki obrotu cyfrowego** – jest on niewystarczający dla bezpiecznego i „szczelnego” zaimplementowania odpowiednich mechanizmów technicznych.

28. Zbyt krótkie *vacatio legis* jest tym bardziej uderzające, gdy weźmie się pod uwagę, że w myśl art. 40 ust. 1 UGH rozpatrzenie wniosku o zezwolenie na urządzenie „gry o wirtualne dobra” miałoby trwać 6 miesięcy. Oznacza to, że przedsiębiorcy musieliby złożyć kompletny wniosek o zezwolenie na urządzenie „gry o wirtualne dobra”⁵ już w dniu wejścia w życie ustawy, aby mieć szansę na legalne prowadzenie działalności objętej projektowanymi przepisami i uniknąć sankcji.

[Potencjalny paraliż operacyjny – brak dostosowania do realiów handlu elektronicznego (projektowany art. 7 ust. 1a UGH)]

29. Projekt przewiduje, że „gry o wirtualne dobra”, w których wartość puli nagród nie przekracza ustawowego progu, mogłoby być urządzone na podstawie zgłoszenia dokonanego nie później niż na 30 dni przed ich rozpoczęciem.

30. Podtrzymując ogólnie krytyczne stanowisko dotyczące projektu, a szczególnie definicji „gier o wirtualne dobra”, zwracamy uwagę, że powyższy **30-dniowy termin nie uwzględnia specyfiki gospodarki cyfrowej**. Taki termin prowadziłby w branży e-commerce do paraliżu kampanii promocyjnych typu *flash-sale*, wymagających szybkiego działania i planowania z krótkim wyprzedzeniem (kilka dni), w reakcji na aktualne trendy.

[Naruszenie zasady proporcjonalności (Deklarowane skutki regulacji (DSR) – pkt 9)]

⁵ W przypadku, gdy z uwagi na wartość puli wygranych nie miałyby zastosowania projektowany art. 7 ust. 1a UGH, dotyczący urządzania gry na podstawie zgłoszenia.



- 31.W DSR zadeklarowano, że projektowane „regulacje należy uznać za proporcjonalne”. Taka deklaracja nie znajduje jednak potwierdzenia w treści projektowanych przepisów.
- 32.Z jednej strony – w odniesieniu do ryzyka nadużyć i obchodzenia regulacji (zwłaszcza organizowania „alternatywnych kasyn online” czy „typowego” hazardu pod „płaszczem” „gier o wirtualne dobra”) – projektowane przepisy są nadmiernie liberalne. Z drugiej jednak strony – w odniesieniu do mechanizmów niegenerujących poważniejszego ryzyka (np. mechanizmy promocyjne, losowo przydzielane kupony rabatowe) – projektowane obciążenia regulacyjne są nadmiarowe. **Prowadzi to do paradoksu, o którym pisaliśmy już wcześniej: projektowana regulacja nie zabezpiecza skutecznie ryzyk wskazanych w DSR i uzasadnieniu, a potencjalnie prowadzi do powstania nowych.**
- 33.Powtarzamy więc, że **celem projektodawców nie powinno być narzucenie na platformy e-commerce i inne podmioty z sektora cyfrowego, które stosują powszechne mechanizmy promocyjne przy sprzedaży dóbr cyfrowych o niskiej wartości, rygorów podobnych do tych, jakie dotyczą „klasycznego” hazardu (np. regulamin odpowiedzialnej gry, wymóg weryfikacji wieku).** Takie podejście naruszałoby zasadę proporcjonalności, mającą odzwierciedlenie zarówno w Konstytucji, jak i prawie Unii Europejskiej.
- 34.Jednocześnie jednak **projektodawcy powinni zaproponować rozwiązania prawne „wycelowane” w realne problemy, takie jak uzależnienie dzieci i młodzieży od mechanizmów losowych czy straty finansowe ponoszone przez konsumentów w grach komputerowych i aplikacjach mobilnych.** W naszym przekonaniu cele projektodawców można osiągnąć nowelizując przepisy konsumenckie (np. dotyczące przeciwdziałania nieuczciwym praktykom rynkowym lub umów zawieranych na odległość) oraz egzekwując przepisy dotychczasowe, zwłaszcza dotyczące nielegalnej reklamy gier hazardowych lub przeciwdziałania nieuczciwym praktykom rynkowym.
- 35.**Powołany w uzasadnieniu projektowanych przepisów model belgijski nie stanowi jedynego ani dominującego w Unii Europejskiej sposobu przeciwdziałania niepożądanym praktykom stosowanym w grach komputerowych i aplikacjach mobilnych,** które mają charakter uzależniający, są kierowane do osób małoletnich czy wprowadzają konsumentów w błąd. Tytułem przykładu, we Włoszech (rynek znacznie większym od belgijskiego i bardziej porównywalnym z rynkiem polskim), włoski organ ochrony konkurencji AGCM (*Autorità Garante della Concorrenza e del*



Mercato) prowadzi postępowania⁶ dotyczące między innymi manipulacyjnego projektowania interfejsu użytkownika (tzw. *dark patterns*) – zachęcającego do częstszego grania oraz impulsywnych zakupów (np. *loot boxes*, ale także innych treści cyfrowych), stosowania uciążliwych komunikatów i powiadomień (np. powiadomień *push*), utrudniania konsumentom oceny rzeczywistego kosztu zakupów dokonywanych przy użyciu „waluty w grze” (nabywanej za środki pieniężne), czy pozornej kontroli rodzicielskiej (np. stosowania domyślnych ustawień w grze, które wyłączają taką kontrolę), w oparciu o krajowe przepisy dotyczące nieuczciwych praktyk rynkowych, wdrożone np. na podstawie unijnej dyrektywy 2005/29/WE⁷. Zasadne jest więc według nas rozważenie wystąpienia do polskiego regulatora – Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – z postulatem opracowania wyjaśnień dotyczących stosowania już obowiązujących przepisów konsumenckich⁸.

[Stosowanie projektowanych przepisów wobec podmiotów zagranicznych (Deklarowane skutki regulacji (DSR) - pkt 5)]

36. W DSR wspomniano o obowiązku wyznaczenia przedstawiciela dla podmiotów spoza Polski. Nie uwzględniono jednak, że na gruncie art. 7a UGH, obowiązek wyznaczenia takiego przedstawiciela dotyczy tylko niektórych gier hazardowych organizowanych przez spółki mające siedzibę na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. Innymi słowy – w projektowanych przepisach w rzeczywistości brak jest regulacji dotyczących przedstawicieli podmiotów zagranicznych w odniesieniu do „gier o wirtualne dobra”.

37. Nie wiadomo też, w jaki sposób projektowane przepisy miałyby być egzekwowane od podmiotów zagranicznych (np. platform azjatyckich). Jednocześnie, jeśli rygory prawne dla polskich platform i serwisów e-commerce będą zbyt wysokie (nieproporcjonalne), to jest prawdopodobne, że ich użytkownicy (w tym małoletni), kierowani impulsem i łatwością działań, **po prostu przeniosą się na zagraniczne (np. azjatyckie) platformy.**

⁶ Np. komunikat AGCM z 16 stycznia 2026 r.: <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2026/1/PS13020-PS13039>.

⁷ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”).

⁸ Tego typu wyjaśnienia były wielokrotnie publikowane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: <https://uokik.gov.pl/bip/wyjasnienia>.



Ostatecznie obróciłoby się to przeciwko celom deklarowanym przez projektodawców.

[Ryzyko podwójnego karania przedsiębiorców - naruszenie zasady pewności i reguły *ne bis in idem*]

38. W ramach unijnego aktu o usługach cyfrowych (*Digital Services Act*, DSA) przewidziano kary do 6% rocznego obrotu za niewypełnienie przez dostawców tzw. usług pośrednich obowiązków przewidzianych w DSA. Natomiast projekt nowelizacji UGH prowadziłby do możliwości nakładania kar z art. 89 UGH za urządzenie „gier o wirtualne dobra” bez zezwolenia lub zgłoszenia. **W niektórych scenariuszach mogłoby to prowadzić do podwójnego karania przedsiębiorców za ten sam mechanizm, co narusza regułę *ne bis in idem* oraz zasadę pewności prawa. Innymi słowy, regulacje unijne (DSA) powinny być w powyższym zakresie nadrzędne.**

[Potencjalna niezgodność z planowanym unijnym aktem dotyczącym sprawiedliwości cyfrowej (tzw. *Digital Fairness Act*, DFA) oraz unijnym aktem o usługach cyfrowych (*Digital Service Act*, DSA)]

39. Projekt nowelizacji UGH należy rozpatrywać w szerszym kontekście legislacyjnym, przy uwzględnieniu przepisów unijnego aktu o usługach cyfrowych (*DSA*), jak również biorąc pod uwagę planowany unijny akt dotyczący sprawiedliwości cyfrowej (*DFA*), którego projekt ma zostać opublikowany w czwartym kwartale 2026 r.

40. Celem DFA jest zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych w Internecie, w tym np. mechanizmów uzależniających. W ramach prac nad *DFA* Komisja Europejska bada możliwość uregulowania niektórych funkcji produktów cyfrowych, w tym używanie walut wirtualnych czy stosowanie rozwiązań podobnych do hazardu (np. tzw. *loot boxes*).

41. W projekcie nowelizacji UGH zaproponowano – jak to już wskazaliśmy – nieprzystający do istoty i niezwykle złożonego charakteru zjawiska model regulacji oparty na ramach dotyczących typowych gier hazardowych. Stoi to według nas w potencjalnej sprzeczności z nowszym podejściem unijnym, które ma zostać przewidziane w *DFA*. Konflikt ten może prowadzić do tego, że przepisy rangi krajowej **będą niezgodne z projektowanymi przepisami europejskimi, prowadząc do nadmiernego obciążenia polskich przedsiębiorców przy jednoczesnym braku skutecznej ochrony konsumenta oraz – paradoksalnie – stworzeniu ram regulacyjnych dla alternatywnego hazardu, stanowiącego nieuczciwą konkurencję dla**



legalnie działających organizatorów zakładów wzajemnych czy dla kasyn online.

42. W kontekście DSA, którego celem jest usuwanie barier dla dostawców usług pośrednich (w tym platform internetowych działających w Unii Europejskiej), projekt nakłada natomiast na takich dostawców szereg formalnych obowiązków, właściwych dotychczas dla typowych gier hazardowych. Może to prowadzić do naruszenia **swobody świadczenia usług społeczeństwa informacyjnego na jednolitym rynku unijnym.**
43. Podsumowując – projekt nie uwzględnia specyfiki handlu cyfrowego oraz zasad, o których mowa w *DSA* czy planowanym *DFA*. Może to prowadzić do **nadmiernej regulacji, nie zwiększając bezpieczeństwa małoletnich i stanowiąc barierę regulacyjną dla polskich przedsiębiorców. Jednocześnie – kolejny raz podkreślamy ten paradoks – projekt mógłby stanowić nader liberalne ramy regulacyjne dla działań stanowiących obejście UGH, wzmacniając nieuczciwą konkurencję w stosunku do legalnych operatorów gier hazardowych urządzanych online.**
44. **Co więcej, sama idea uregulowania kwestii „gier o wirtualne dobra” na poziomie przepisów o grach hazardowych, spowodowałaby niejako „wypchnięcie” tego zagadnienia** (w tym ochrony małoletnich przed mechanizmami uzależniającymi, podobnymi do hazardu) poza ramy regulacyjne DSA czy projektowanego DFA. Byłoby tak dlatego, że regulacje dotyczące gier hazardowych z uwagi na tzw. klauzulę porządku publicznego nie są objęte harmonizacją w ramach wspólnego rynku unijnego.

[Konkluzje i postulaty]

W naszej ocenie projekt nowelizacji UGH nie stanowi skutecznego narzędzia do ochrony małoletnich ani innych grup konsumentów korzystających z gier komputerowych i aplikacji mobilnych. Tworzy on natomiast szereg problemów. Z jednej strony – ryzyko obchodzenia dużo bardziej restrykcyjnych regulacji dotyczących innych typów gier hazardowych urządzanych przez Internet (zakłady wzajemne, kasyna online, potencjalnie nawet loterie pieniężne). Z drugiej zaś strony – ryzyko nadmiernej regulacji w odniesieniu do działalności, która w rzeczywistości nie generuje poważniejszych zagrożeń i nie wymaga interwencji ustawodawcy takiej jak przewidziana w projekcie (np. niektóre mechanizmy promocyjne, produkty-niespodzianki, programy lojalnościowe).

Z uwagi na szereg przedstawionym powyżej problemów i wątpliwości, jako Izba Gospodarki Elektronicznej apelujemy o:

- **wstrzymanie prac nad projektem;**



- **poszukiwanie rozwiązań prawnych problemów zasygnalizowanych w uzasadnieniu projektu opartych na regulacjach konsumenckich;**
- **uwzględnienie kierunku prac legislacyjnych toczących się na poziomie Unii Europejskiej.**

Kompleksowe podejście, uwzględniające wszystkie zasygnalizowane powyżej aspekty, pozwoli skutecznie wzmocnić ochronę konsumentów, a szczególnie dzieci i młodzieży, ograniczyć skalę nadużyć, a ponadto zagwarantować równe warunki konkurencji dla uczestników legalnego rynku przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyka instrumentalnego wykorzystania regulacji oraz zminimalizowaniu negatywnego wpływu na uczciwie działających przedsiębiorców (w szczególności stosujących mechanizmy niegenerujące zagrożeń wymagających interwencji prawodawcy).

poświadczenie złożenia podpisów i pieczęci elektronicznych

Certyfikat dla dokumentu o Autenti ID: bee10cdc-af15-4251-8d84-73e226d5131e
utworzonego: 2026-02-16 11:48 (GMT+01:00)

Dokument przekazany do podpisu przez Izba Gospodarki Elektronicznej biuro@eizba.pl, został zabezpieczony pieczęcią elektroniczną Autenti przed wprowadzeniem nieautoryzowanych zmian.



2026-02-16 11:48 (GMT+01:00)

Patrycja Staniszevska

patrycja.staniszevska@eizba.pl

Izba Gospodarki Elektronicznej

NIP: 7010391922 | Prezes Zarządu



**Podpis elektroniczny
zabezpieczony pieczęcią Autenti**

Uwierzytelnienie: e-mail

Powód: Podpisanie dokumentu

Adres IP: 83.5.188.22

2026-02-16 11:49 (GMT+01:00)

Autentyczność oraz integralność podpisanego dokumentu przed wprowadzeniem nieautoryzowanych zmian została zabezpieczona pieczęcią elektroniczną Autenti.



2026-02-16 11:49 (GMT+01:00)

Niniejszy dokument stanowi poświadczenie wykonania usługi zaufania, w tym złożenia podpisów elektronicznych, zgodnie z zasadami opisanymi w Polityce.

Osoby podpisujące dokument złożyły podpisy elektroniczne zgodnie z zasadami opisanymi w Polityce Usług Zaufania Autenti dla podpisów elektronicznych Autenti oraz obsługi podpisywania dokumentów (dostępnej na: <https://autenti.com/pl/regulaminy>) oraz oświadczyły, że znają i akceptują treść podpisywanego dokumentu a także potwierdziły poprawność i prawdziwość danych służących do złożenia podpisu elektronicznego.

W ramach składania podpisów elektronicznych przeprowadzono uwierzytelnienie podpisujących.

Usługa została wykonana zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Rozporządzenie eIDAS).

Karta podpisów stanowi poświadczenie Autenti w zakresie realizacji poszczególnych usług zaufania, zgodnie z zasadami ich świadczenia oraz definicjami zawartymi w Polityce.