

**BURMISTRZ OLECKA**  
**Plac Wolności 3**  
**19-400 Olecko**

Olecko, 1 kwietnia 2016 r.

SOG.7332.5.2016

**Pan Wojciech Leonarczyk**  
**Komisja Polityki Prorodzinnej,**  
**Ochrony Zdrowia i Bezpieczeństwa**  
**Rady Miejskiej w Olecku**

Odpowiadając na Pana wniosek zgłoszony podczas posiedzenia Komisji Statutowej w dniu 15 marca 2016 r. informuję, że wystąpiłem o wydanie opinii prawnej dotyczącej lokalizacji kasyn i automatów do gry.

W załączeniu kserokopia wydanej przez Kancelarię Radcy Prawnego Togatus Sławomira Trojanowskiego opinii prawnej.

Do wiadomości:

1. Rada Miejska w Olecku
2. a/a

**BURMISTRZ**  
  
Wacław Oleżewski



KANCELARIA RADCY PRAWNEGO  
TOGATUS SŁAWOMIR TROJANOWSKI

10-544 Olsztyn, ul. Warmińska 7/1  
tel./fax. 89-535 34 35, www.togatus.pl

ORN. 074.6.2016

Elk, dnia 25 marca 2016 r.

URZĄD MIEJSKI W OLECKU  
W PŁYŃĘŁO

Dnia 2016-03-29 2016  
ilec zst: ..... podpis .....

## OPINIA PRAWNA

Dotyczy sprawy: ORN.074.6.2016

### 1. Cel opinii

Niniejsza opinia sporządzona została w celu udzielenia odpowiedzi na pytania:

- 1) czy uchwałą rady gminy można regulować sprawę lokalizacji kasyn gry lub salonów gier na automatach?
- 2) Czy samorząd ma jakieś możliwości prawnego działania w zakresie lokalizacji punktów gier na automatach?

### 2. Podstawa prawna

*Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.).*

### 3. Analiza prawna

Udzielając odpowiedzi na postawione w pkt 1.1. pytanie, w pierwszej kolejności należy wyjaśnić znaczenie pojęć „kasyna gry” i „salony gier na automatach”. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 litera a *ustawy o grach hazardowych* kasyno gry rozumie się „jako wydzielone miejsce, w którym prowadzi się gry cylindryczne, gry w karty, gry w kości lub gry na automatach, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, przy czym minimalna łączna liczba urządzanych gier cylindrycznych i gier w karty wynosi 4, a liczba zainstalowanych automatów wynosi od 5 do 70 sztuk.” W związku z tak określoną definicją ustawową kasyna gry, za salon gier na automatach należy uznać takie kasyno gry w rozumieniu ustawy, w którym liczba zainstalowanych automatów wynosi od 5 do 70 sztuk.

Kolejną istotną kwestią, jest sprawa lokalizacji kasyn gry. Zgodnie z art. 15 ust. 1 *ustawy o grach hazardowych* „kasyna gry mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 250 tys. mieszkańców - 1 kasyno. Na każde kolejne rozpoczęte 250 tys. mieszkańców liczbę dozwolonych kasyn gry zwiększa się o 1. Łączna liczba kasyn gry w województwie nie może być jednak wyższa niż 1 kasyno na każde pełne 650 tys. mieszkańców województwa.” Liczbę mieszkańców ustala Prezes GUS, wg stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok w którym prowadzący gry złożył wniosek o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (art. 15 ust. 3 *ustawy o grach hazardowych*).

Wniosek o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry powinien zawierać m.in. „pozytywną opinię rady gminy o lokalizacji kasyna gry” (art. 35 pkt 15 *ustawy o grach hazardowych*). Wydając taką opinię rada gminy powinna brać pod uwagę wymagania stawiane przez *ustawę o grach hazardowych* (art. 15), a także założenia planu zagospodarowania przestrzennego (wynikać z nich może zakaz prowadzenia tego typu działalności w danym miejscu). Należy jednak zaznaczyć, że

*ustawa o grach hazardowych* nie określa szczególnej procedury ani kryteriów wydawania takiej opinii. Rada gminy może zarówno pozytywnie, jak i negatywnie zaopiniować wskazaną przez wnioskodawcę lokalizację ośrodka gier. Podejmując taką uchwałę organ ten działa bowiem w ramach swobodnego uznania, co nie jest naturalnie jednoznaczne z arbitralnością. W wyroku z 19.10.2005 r. NSA zauważył, że swoboda uznania, jaka przysługuje w tym przypadku radzie gminy, „odnosić się może (...) jedynie do oceny proponowanego przez wnioskodawcę miejsca usytuowania ośrodka gier, a nie do innych przesłanek niezwiązanych z lokalizacją. Nie ma przy tym takiego znaczenia, jakie nadaje mu strona skarżąca, to, że w pkt 4 komentowanego przepisu wśród niezbędnych elementów wniosku wymieniono opis usytuowania geograficznego budynku lub miejsca, w którym ma być ulokowany ośrodek gier, wyraźne określenie jego rozmiarów, wraz z planem i ogólnymi informacjami związanymi z konstrukcją. Te informacje, niezbędne do uzyskania pozwolenia na prowadzenie określonego rodzaju działalności, podlegają ocenie organu uprawnionego do wydania zezwolenia, ale kryteria tej oceny nie muszą i zwykle nie są tożsame z przesłankami, którymi kieruje się rada gminy oceniając proponowaną lokalizację ośrodka gier. W opisie usytuowania geograficznego budynku lub miejsca nie znajdują się bowiem takie elementy, jak np. rzeczywiste czy planowane zagospodarowanie terenów sąsiednich, które w ocenie rady gminy może stanowić przeszkodę w lokalizacji ośrodka gier”.

Jak zaznaczono wcześniej w pierwszym rzędzie rada gminy wyrażając opinię, powinna kierować się oceną lokalizacji z punktu widzenia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla danego obszaru, w razie zaś braku takiego planu istotne znaczenie dla wyrażenia opinii może mieć rzeczywiste zagospodarowanie terenów sąsiednich, np. usytuowanie w najbliższej okolicy szkół, placówek oświatowo-wychowawczych, placówek opiekuńczych, cmentarzy czy ośrodków kultury religijnej. Dopuszczalna jest także negatywna opinia rady gminy, np. jeśli trwają prace nad uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla danego terenu i w projekcie tego aktu przeznaczono dany teren na inne cele wykluczające na tym obszarze prowadzenie ośrodka gier.

Należy podkreślić konieczności uzasadnienia takiej uchwały rady gminy, które powinno wskazywać, jakie względy legły u podstaw jej podjęcia. Uzasadnienie musi być sformułowane w taki sposób, aby istniała możliwość jego oceny, nie mogą się w nim znaleźć sformułowania ogólnikowe.

Na marginesie powyższych uwag warto wskazać, że nie istnieje podstawa materialnoprawna dla podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie lokalizacji ośrodka gier. Uchwały te są podejmowane na podstawie przepisów, których bezpośrednim adresatem jest podmiot zainteresowany uzyskaniem koncesji na prowadzenie kasyna gry.

Mając na uwadze materię tej uchwały, należy wskazać, że nie jest to akt normatywny, a tym samym nie jest to również akt prawa miejscowego. Wchodzi ona w życie z dniem podjęcia i nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, gdyż żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie przewiduje takiego obowiązku. Uchwała ta musi być doręczona wnioskodawcy niezwłocznie po sporządzeniu uzasadnienia i podpisaniu jej przez przewodniczącego rady gminy.

#### **4. Wnioski końcowe**

1. W celu uzyskania koncesji na prowadzenie kasyna gry, do wniosku o udzielenie takiej koncesji należy dołączyć pozytywną opinię rady gminy dotyczącą lokalizacji kasyna gry (o której mowa w art. 35 pkt 15 *ustawy o grach hazardowych*).
2. Analiza przedstawionych w punkcie 3 uwag prowadzi do wniosku, że inną formą prawnego działania samorządu w zakresie lokalizacji kasyn gry jest możliwość uchwalania planu

zagospodarowania przestrzennego w którym określa się kwestie możliwości prowadzenia kasyn gry w konkretnych lokalizacjach.

3. Należy podkreślić, że zgodnie przepisami *ustawy o grach hazardowych*, gra na automatach możliwa jest tylko i wyłącznie w kasynach i nie ma możliwości umieszczania automatów do gier w innych niż kasyno gry miejscach. W związku z powyższym udzielając odpowiedzi na pytanie postawione w punkcie 1.2. należy wskazać, że wszelkie możliwe działania samorządu w zakresie lokalizacji punktów gier na automatach w mieście odnoszą się do lokalizacji kasyn gry i zostały opisane powyżej.

Marek Lewandowski

RADCA PRAWNY  
OL-1452