

II. PRACE DROBNE I MATERIAŁY

MICHALINA DUDA-HYZ (Lublin)

Loterie jako instrumenty pozyskiwania dochodów państwa w polskim prawie skarbowym w latach 1768-1871

Gry hazardowe są znane w obyczajowości polskiej od setek lat. W średniowieczu najbardziej popularnymi grami o charakterze hazardowym były kości, gałki, a także tzw. pliszki, cet oraz ciskanki¹. W XV w., dzięki związkom mieszczań z kulturą niemiecką, do polskich miast zawitały gry w karty, które w następnym stuleciu były już bardzo powszechne, zwłaszcza na dworach królewskim i magnackich². W XVII w. na jarmarkach i targach upowszechniła się loteria zwana faryną, a grom karcianym oddawali się już przedstawiciele wszystkich stanów i profesji, niezależnie od płci. Pojawili się także szulerzy oraz pierwsze skargi na przegrywanie dużych majątków³. Pod koniec XVIII w. hazard kwitł we wszystkich warstwach ludności, a dla arystokracji stał się wręcz podstawową rozrywką⁴. Wobec tak bogatej tradycji różnego rodzaju form aktywności hazardowej nie powinien dziwić fakt, że państwo stosunkowo wcześniej zaczęło poszukiwać moż-

¹ Szerzej zob. Ł. Gołębiowski, *Gry i zabawy różnych stanów w kraju całym, lub niektórych tylko prowincjach*, Warszawa 1831, s. 37-39; Z. Gloger, *Encyklopedia staropolska ilustrowana. Ze wstępem Juliana Krzyżanowskiego*, Warszawa 1974, s. 218.

² Szerzej na temat gier w karty w XV i XVI wieku zob. A. Prochaska, *Przyczynek do dziejów gry w karty w Polsce*, „Kwartalnik Historyczny” 1894, t. 8, s. 443-445; A. Harmeliński-Dzierożyński, *O kartach, karciarzach, grach poczciwych i grach szulerskich. Szkice obyczajowe z wieków XV-XIX*, Kraków 1976, s. 8 i n.; L. Korczak, *Wiek średnie*, [w:] *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, Warszawa 2004, s. 72-73; Z. Gloger, op.cit., s. 18-21.

³ Szerzej zob. M. Ferenc, *Czasy nowożytne*, [w:] *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, Warszawa 2004, s. 171-172; J. S. Bystron, *Dzieje obyczajów w dawnej Polsce. Wiek XVI-XVIII*, t. II, Warszawa 1994, s. 191-198.

⁴ Szerzej zob. Z. Kuchowicz, *Obyczaje staropolskie XVII-XVIII wieku*, Łódź 1975, s. 364-366.

liwości czerpania dochodów na cele publiczne z nieodpartej ludzkiej skłonności do podejmowania ryzyka. Już w ramach reform podatkowych z lat 1775-1776 wprowadzono podatek od kart do gry, który funkcjonował w systemie polskiej skarbowości przez blisko 150 lat⁵. Nie była to jednak danina obciążająca aktywność polegającą na organizowaniu gier o charakterze hazardowym, lecz rodzaj akcyzy, w której obowiązek podatkowy powstawał z chwilą wprowadzenia talii kart do obrotu⁶.

Podobnie jak w pozostałych państwach europejskich za pierwszą zinstytucjonalizowaną formę hazardu w Polsce uchodzi loteria, która w świecie nowożytnym po raz pierwszy pojawiła się w pierwszej połowie XV w. w Niderlandach, a dokładniej we Flandrii⁷. Wprowadzenie loterii, której celem było zasilanie skarbów Koronnego i Litewskiego, a następnie jej przejęcie przez skarb z jednoczesnym zastrzeżeniem wyłącznego prawa państwa do organizowania i czerpania dochodów z tego rodzaju gier, oznaczało stworzenie nowego przywileju skarbowego, określanego także mianem regale loteryjnego. W przywileju tym można upatrywać pierwowzór monopolu loteryjnego państwa, jaki funkcjonował w okresie dwudziestolecia międzywojennego, natomiast w różnych formach ciężarów publicznych związanych z urządzaniem loterii także genezy współczesnego podatku od gier.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie loterii, jakie urządzano w celu pozyskania środków zasilających skarb państwa począwszy od okresu I Rzeczypospolitej do roku 1871, w którym Królestwo Polskie zostało pod względem skarbowym włączone do Rosji. Okres po 1795 roku to czas funkcjonowania na ziemiach polskich systemów skarbowych państw zaborczych. Mimo, że na terytorium dawnej Rzeczypospolitej istniały, zwłaszcza w początkach dziejów porozbiorowych, pewne odrębne urzędy i instytucje finansowe, w literaturze przedmiotu wyrażane jest stanowisko, że o polskiej skarbowości w tych czasach można mówić jedynie w odniesieniu do Księstwa Warszawskiego, Królestwa Pol-

⁵ Zob. konstytucja sejmowa z 1775 r., *Volumina Legum. Przedruk zbioru praw staraniem XX. Pijarów w Warszawie, od roku 1732 do roku 1782, wydanego*, t. VIII, Petersburg 1860, s. 94.

⁶ Szerzej zob. M. Duda, *Podatek od kart do gry w polskim prawie skarbowym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2014, t. LXVI, z. 2, s. 255-270.

⁷ W literaturze przedmiotu brak zgody co do tego, z którego roku pochodzą najwcześniejsze wzmianki o loterii, z której losy nabywano odpłatnie, a wpływy były przeznaczane na cele publiczne. Według jednych pierwszą loterią na cel publiczny była gra zorganizowana w 1434 r. w mieście Sluis. Inni autorzy pierwszeństwo przypisują loterii przeprowadzonej w 1441 r. w Brugii. Szerzej zob. R. Brenner, G. A. Brenner, *Gambling and Speculation. A Theory, A History, and A Future of Some Human Decisions*, Cambridge 1990, s. 8; J. Puttevils, *The Lure of the Lady Luck. Lotteries and Economic Culture in the Fifteenth- and Sixteenth- Century Law Countries* [w:] *Random Riches. Gambling Past & Present*, red. M. Zollinger, London 2016, wydanie elektroniczne; D. G. Schwartz, *Historia hazardu*, Warszawa 2009, s. 92-93.

skiego oraz Rzeczypospolitej Krakowskiej⁸. W związku z tym w artykule uwzględniono wyłącznie te loterie, które urządzano w oparciu o przepisy prawa polskiego w celu pozyskiwania dochodów skarbów Księstwa Warszawskiego, Królestwa Polskiego oraz Rzeczypospolitej Krakowskiej.

LOTERIE W I RZECZPOSPOLITEJ

W Polsce już w XVII w. powszechnie brano udział w loteriach zwanych farynami, które na odpustach i jarmarkach urządzali wędrowni kramarze. Zyski z tego rodzaju gier nie były jednak przekazywane na cele publiczne, lecz stanowiły dochód organizatora⁹. Początków zinstytucjonalizowanej gry loteryjnej na cele publiczne upatruje się dopiero w loterii urządzonej w 1748 r., z której dochody były przeznaczone na dokończenie budowy kolegium pijarów i szpitala Dzieciątka Jezus w Warszawie¹⁰. Warto dodać, że była to loteria klasyczna, zwana inaczej klasową, charakteryzująca się z góry ułożonym planem gry obejmującym kilka ciągnięć (klas). Fundusz loteryjny tworzone poprzez sprzedaż określonej liczby biletów (losów) po z góry ustalonej cenie, natomiast wpłat za losy dokonywano w ratach, w odstępach trzech – czterech tygodni¹¹. Po każdej racie następowało losowanie pewnej części funduszu loteryjnego. Do wygranych w danej klasie (ciągnięciu) mieli posiadacze biletów tej klasy, a po opłaceniu nowej raty grający otrzymywał zaopatrzonej w ten sam numer bilet do następnej klasy. Oczywiście nie było obowiązku gry do końca, zaś numery, na które padły wygrane we wcześniejszych klasach były umarzane. Tym samym w ostatniej klasie, obejmującej największą część funduszu loteryjnego, losowaniu podlegały wyłącznie numery niewylosowane wcześniej¹². Jak już wskazano, dochód z loterii z góry przeznaczono na cele publiczne, w związku z czym mimo niewątpliwie hazardowego charakteru przedsięwzięcie to oceniano jako z natury rzeczy dobre i sprawiedli-

⁸ Zob. J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski*, t. II: *Czasy porzobiorowe do 1918 roku*, Poznań 1950, s. 203.

⁹ Faryna polegała na wyciąganiu ze specjalnych szufladek kartek (losów), do których przypisana była jakaś drobna nagroda. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że zysk organizatora polegał na wykorzystywaniu naiwnych graczy, zwabionych nadzieją zdobycia głównej wygranej. Szerzej zob. M. Ferenc, op.cit., s. 172; Z. Kuchowicz, op.cit., s. 362; S. Gołębiowski, op.cit., s. 40.

¹⁰ Zob. W. Paszkowski, *Loterja i ład społeczny. Przyczynek do sprawy uregulowania stosunków loteryjnych u nas*, Warszawa 1917, s. 18. Loterię zorganizowali dwaj duchowni pijar Stanisław Hieronim Konarski oraz misjonarz Gabriel Piotr Baudouin. Pierwsze losowanie odbyło się 16 czerwca 1748 r. w pałacu biskupa krakowskiego na Krakowskim Przedmieściu. Szerzej zob. A. Rogalski, *O loteriach w dawnej Polsce*, Warszawa-Siedlce 2008, s. 7-9.

¹¹ Zob. I. Baliński, *Loterie publiczne w Polsce. Szkic historyczny*, Warszawa 1918, s. 11.

¹² Ibidem.

we¹³. Wypada również zaznaczyć, że choć loteria była prowadzona przez osoby duchowne, pozostała pod zarządem wojewody podlaskiego, strażnika koronnego oraz Saula – konsyliarza króla Augusta III¹⁴.

Pierwsza loteria, której celem było zasilanie Skarbów Koronnego i Litewskiego została utworzona dwadzieścia lat później. Na mocy uchwały Sejmu Rzeczypospolitej z 1768 r. Komisja Skarbowa koronna została upoważniona do zawarcia kontraktu z bankierem genueńskim margrabią de Croza na założenie w Warszawie, będącego przedsiębiorstwem prywatnym, kantoru loterii liczbowej zwanej „Lotto di Genova”¹⁵. Zasady gry w loterię liczbową, zwaną również genueńską lub lotto, znacznie różniły się od zasad loterii klasowej¹⁶. Loteria posiadała 90 numerów, z których losowano pięć, natomiast fundusz utworzony ze stawek wpłaconych w określonym terminie rozlosowywano w jednym ciągnięciu. Gracze mogli obstawiać, że wśród wylosowanych pięciu numerów znajdzie się konkretny numer, bądź też numer wylosowany w określonej kolejności. Istniała również możliwość typowania dwóch lub trzech liczb z kolejnością losowania¹⁷. Wygraną obliczano jako wielokrotność stawek, tym większą, im mniejsze było prawdopodobieństwo wygrania, natomiast przyjmowaniem stawek zajmowali się mianowani przez Dyрекcję – głównie spośród kupców – kolektorzy w Warszawie i w miastach provin-

¹³ „Loterya bowiem iest rzecz w sobie dobra, sprawiedliwa we wszystkich y naylepiej rządzących się Kraiach y Rzeczach-pospolitych y w Rzymie samym praktykowana z publicznym pożytkiem, wsparta Powagą Krolewską, ani więc *Publicum*, ani Pierwsi y Zacni w Oyczyźnie ludzie nie ganili generalnie Loteryi, y owszem iey iako Oyczyźnie pożyteczney życzyli y życzą, byle była łatwieysza y podobnieysza do exekucyi, ale tylko z przeszłego sposobu Loteryi byli nie kontenci”. *Informacya o zupełnie odmienionym sposobie Loteryi erygowaney za przywileiem J. K. MCI Pana Naszego Miłościwego, datowanym w Dreźnie dnia VIII. Kwietnia Roku 1748 na pomoc Dwom Fundacyom w Warszawie, Szkoły Kawalerskiej, y Domu na ubogie dzieci*, Warszawa 1918, s. 1.

¹⁴ Funkcje wojewody podlaskiego oraz strażnika koronnego pełnili wówczas Adam Rzewuski oraz Antoni Lubomirski. Zob. I. Baliński, op.cit., s. 11.

¹⁵ *Volumina Legum. Przedruk zbioru praw staraniem XX. Pijarów w Warszawie, od roku 1732 do roku 1782 wydanego*, t. VII, Petersburg 1860, s. 314. Loteria wprowadzona do Polski przez Włocha Verzellego kierowana była następnie przez Filipa de Gibeli oraz Perozza. Szerzej zob. I. Baliński, op.cit., s. 4-5; W. Paszkowski, op.cit., s. 19; W. Hejnosz, *Rzut oka na dzieje skarbowości Polski przedrozbiorowej* [w:] *Odrodzona skarbowość polska. Zarys historyczny*, Warszawa 1931, s. 28.

¹⁶ Loteria genueńska wywodzi się z nowatorskiego systemu wyboru członków Wielkiej Rady Genueńskiej, jaki w 1676 r. wprowadził doża genueński Andrea Doria. R. E. Bradley, *Euler and the Genoese Lottery*, 2001, s. 2, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.24.5959&rep=rep1&type=pdf>, s. 2 [dostęp: 23.07.2016]. W literaturze przedmiotu jako twórcę loterii liczbowej wskazuje się Benedetto Gentile, choć brak zgodności w tym zakresie. Szerzej na temat genezy loterii liczbowej zob. J. R. E. Bradley, op.cit., s. 2; G. W. Gordon, *Lecture before the Boston Young Men's Society on the Subject of Lotteries*, Boston 1833, s. 6. Por. D. R. Bellhouse, *The Genoese Lottery*, „Statistical Science” 1999, vol. 6, nr 2, s. 142.

¹⁷ Zob. *Opisanie gry loterii krajowej genuenska zwanej*, [S.l.:s.n, 175.1800].

cyjonalnych¹⁸. Należy zwrócić uwagę, że dopuszczając możliwość wprowadzenia loterii na cele skarbowe w treści uchwały *expressis verbis* stwierdzono, że pozwoli ona na gromadzenie dochodów o charakterze dobrowolnym i będzie stanowić alternatywę wobec zwiększenia ciężarów podatkowych¹⁹. W uchwale sejmowej wskazano również, że czwarta część dochodów z loterii miała być przekazywana do Skarbu Litewskiego, a wpływy z tego źródła w pierwszej kolejności winny być przeznaczane na pokrycie długów Rzeczypospolitej²⁰.

Ze względu na to, że włoscy koncesjonariusze okazali się nierzetelni, po sześciu latach Sejm ekstraordynaryjny zniósł loterię genueńską, przewidując jednocześnie powołanie loterii krajowej²¹. Loteria ta początkowo była prowadzona w oparciu o kontrakty zawierane z bankierami, którzy zobowiązali się wpłacać na rzecz skarbu określone kwoty pieniężne²². Ponieważ nie wszyscy dzierżawcy wywiązywali się z ciążących na nich obowiązków, w szczególności nie składali wymaganej kaucji, 19 czerwca 1781 r. Rada Nieustająca opowiedziała się za przejściem loterii przez administrację skarbową. W lipcu tego samego roku rządcą generalnym loterii został Piotr Blanc, który zobowiązał się do wpłacania rocznie na rzecz skarbu 40 tys. zł oraz połowy czystego zysku. Ponadto był on zobowiązany do udzielenia poręczenia w wysokości 120 tys. zł²³. Komisja Skarbu koronnego określiła plan loterii i jej zarząd, ustaliła także kwotę miesięcznych wydatków oraz ustanowiła kontrolera przy zarządcy. W piśmiennictwie wskazuje się, że powyższy kontrakt stanowił mieszaną, prywatno-publiczną formę eksploatacji przedsiębiorstwa loteryjnego (*régie intéressée*)²⁴.

¹⁸ Szerzej zob. A. Rogalski, op.cit., s. 6 i 19-20; I. Baliński, op.cit., s. 6 i 8.

¹⁹ „Wiele na tym dobru powszechnemu obywatelów Rzeczypospolitej zależy, żeby podatki publiczne mogły być iak naylżeysze; więc za rzecz pożyteczną dla ulżenia w tychże podatkach uznawszy wynalazki takowych dochodów, które z dobrej woli tylko, nie z nakładu wynikać mogą, z tego rodzaju loteryą Włoską, *Lotto di Genua* nazwaną, być sądziemy”. VL t. VII, s. 314.

²⁰ Ibidem. Skarb Wielkiego Księstwa Litewskiego nie urządził loterii ani nie wydawał zezwoleń na prowadzenie tego rodzaju gier. W późniejszym okresie nie działała też na jego terytorium żadna państwowa loteria rosyjska. Zob. I. Baliński, op.cit., s. 38.

²¹ Konstytucja Sejmu Ekstraordynaryjnego Warszawskiego z 1775 r. stanowiła: „gdy loteria Genueńska przez konstytucję *anni* 1768 tu w Warszawie końcem pomnożenia dochodów Rzeczypospolitej pozwolona, nie czyni tych skutków, które sobie Rzeczpospolita przy ustanowieniu jej zamierzyla; przeto loterię Genueńską, czyli kompanią onę składającą terażniejszą, niniejszym prawem po wypłynieniu kontraktu znosiemy. Dozwalając, ażeby loteria z osób krajowych złożona, pod dozorem, i dopilnowaniem Komisji Skarbowej Koronnej ustanowić się mogła, która wszelkie bezpieczeństwo osobom w kompanii loterii być mającym krajowym opatrzeć będzie powinna”. VL t. VIII, s. 97.

²² Pierwszy kontrakt zawarto z bankierem Tepperem, który zobowiązywał się płacić skarbowi 180.000 złotych. Kolejnymi dzierżawcami byli finansjści Kahl i Zoghoer. Szerzej zob. I. Baliński, op.cit., s. 5 oraz A. Rogalski, op.cit., s. 11-12.

²³ Zob. R. Rybarski, *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Kraków 1937, s. 213.

²⁴ Ibidem, s. 214. Zob. także I. Czuma, *O skarbowości Polski w dobie rozbiorów*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1938, nr 19, s. 200.

Właściwe przejęcie loterii liczbowej przez skarb nastąpiło 1 września 1787 r., kiedy to Komisja Skarbu zorganizowała własną Dyрекcję Loterii, rezygnując z prywatnej dzierżawy²⁵. Do końca I Rzeczypospolitej loteria pozostawała w bezpośrednim zarządzie skarbu. Losowania odbywały się 24 razy w roku, w środy, wpływy z tego źródła wzrastały²⁶, a część z nich przeznaczano na cele dobroczynne²⁷. Należy również podkreślić, że uniwersałem z dnia 15 lipca 1787 r. Komisja Skarbu koronnego wprowadziła zakaz urządzania loterii geneueńskiej i jej podobnych, jak również zakaz utrzymywania kolekt obcych loterii na terytorium Rzeczypospolitej, potwierdzając tym samym wyłączne prawo państwa do organizowania i czerpania zysku z gier loteryjnych²⁸.

LOTERIE W KSIĘSTWIE WARSZAWSKIM

W Księstwie Warszawskim źródłem dochodów skarbu były loteria liczbową, loteria klasyczna oraz odrębna loteria urządzana w Krakowie²⁹. Dyрекcja Loterii liczbowej podlegała ministrowi skarbu. Losowania odbywały się trzy razy w miesiącu, a część zysków nadal przekazywano na cele dobroczynne³⁰. Forma loterii liczbowej była jednak szeroko krytykowana ze względu na ujemne – tak pod względem ekonomicznym, jak i moralnym – skutki dla ludności³¹. Za znacznie bardziej bezpieczną i mniej kosztowną postać loterii uchodziła loteria klasyczna. W związku z tym w kwietniu 1808 r. Rada Stanu przedłożyła do decyzji królewskiej projekt ustanowienia loterii klasycznej wraz z planem wydzierżawienia tej loterii³². Na mocy dekretu z 1808 r. Król Saski, Książę Warszawski Fryderyk

²⁵ Zob. W. Baliński, op.cit., s. 5. Podstawę powołania loterii jako monopolu państwowego stanowiła konstytucja Sejmu Walnego Ordynaryjnego Warszawskiego Sześćcio-Niedzielnego z 1786 r., w myśl której: „loterię skarb Koronny na siebie obierze, i administrację onej ułoży, i fundusz dla graczących w loterię zabezpieczy”. VL t. IX, Kraków 1889, s. 35.

²⁶ Szerzej na temat wielkości wpływów z loterii zob. M. Drozdowski, *Podstawy finansowe działalności państwowej w Polsce 1764-1793*, Warszawa-Poznań 1975, s. 80, 110, 154 i 170; R. Rybarski, op.cit., s. 214-217; J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski*, t. I: *Czasy przedrozbiorowe*, Poznań 1947, s. 351-353.

²⁷ Z zysku przekazywanego do skarbu wypłacano zapomogi ubogim pannom znajdującym się w szpitalach i wynagrodzenia dla sierot ciągnących numery. Zob. W. Paszkowski, op.cit., s. 19; I. Baliński, op.cit., s. 9.

²⁸ Zob. R. Rybarski, op.cit., s. 215.

²⁹ Zob. W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1964, s. 142.

³⁰ Zrezygnowano z wypłaty zapomóg dla ubogich panien, natomiast przekazywano szpitalom wygrane nieodebrane przez graczy.

³¹ Szerzej zob. I. Baliński, op.cit., s. 9; Z. Gargas, *Loterya a oszczędność*, Lwów 1905, s. 16-19 oraz przywoływana tam literatura.

³² Decyzja o przedłożeniu przygotowanego przez referat Wyczechowskiego zapadła na 96 sesji Rady w dniu 11 kwietnia 1808 r. Zob. *Protokoły Rady Stanu Księstwa Warszawskiego*, t. I, część I, red. B. Pawłowski, Toruń 1960, s. 245.

August wprowadził krajową loterię klasyczną i jednocześnie zagwarantował sobie prawo likwidacji loterii liczbowej³³. Powyższy dekret zawierał również zakaz urządzania loterii zagranicznych, z wyjątkiem klasycznej loterii saskiej³⁴. W tym samym roku Fryderyk August wprowadził zakaz urządzania wszelkich loterii publicznych i innych podobnych gier losowych bez zezwolenia rządu, zakaz sprowadzania i sprzedaży na terytorium kraju losów loterii zagranicznych oraz zakaz udziału w loteriach niedozwolonych³⁵. Ponieważ zakaz ten nie był w pełni respektowany w 1811 r. minister skarbu wydał obwieszczenie o zakazie urządzania wszelkich loterii domowych, do których zaliczano także gry losowe w kości na fanty, zwane farynami³⁶.

W myśl przyjętych założeń wpływy z loterii klasycznej miały zrekompenzować spadek dochodów będący konsekwencją zniesienia loterii liczbowej³⁷. Ze względu na trudną sytuację skarbu formy tej jednak nie zlikwidowano³⁸, a wspólny zarząd loterii klasycznej i geneueńskiej sprawował dyrektor generalny loterii podlegający ministrowi skarbu Księstwa Warszawskiego³⁹. W piśmiennictwie wskazuje się, że Dyrekcja Loterii Krajowej była wyodrębnioną jednostką administracji skarbowej, podległą ministrowi przychodów i skarbu⁴⁰. Należy

³³ § I i IX dekretu z dnia 29 kwietnia 1808 r. o organizacji loterii klasycznej w Księstwie Warszawskim, *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego*, t. I: 1807-1808, red. B. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964, s. 98, dalej jako: dekret o organizacji loterii klasycznej.

³⁴ „Dla tym większego zapewnienia takowej klasycznej loterii nie dozwalamy żadnej innej zagranicznej, pod karą prawem przepisany, wyjąwszy loterie nasze klasyczne saskie”. § VIII dekretu z dnia 29 kwietnia 1808 r. o organizacji loterii klasycznej.

³⁵ Zgodnie z § 120-122 postanowienia Fryderyka Augusta Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z dnia 1 października 1809 r. naruszenie powyższych zakazów wiązało się z dotkliwymi sankcjami finansowymi. Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 21-23.

³⁶ Zob. *Obwieszczenie iż prywatne gry losowe, czyli tak zwane loterie domowe na dobra, domy, sprzęty rozmaite i t. p. są zabronione*, 4 kwietnia 1811 r., *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 125-127.

³⁷ Na 225. sesji Rady Stanu, która odbyła się 18 stycznia 1809 r., „przy przychodzie z loterii rozstrząsano, że liczbowa loteria powszechnie geneueńską zwana, jeżeli skarbowi przynosi zysk, społeczeństwu jest szkodliwą przez wprowadzanie w nałóg ludzi najmniej dostatnich, niesienia na grę ostatniego częstokroć grosza, wprawia w zwyczaj szukania sposobów utrzymywania się nie tak z ciągłej pracy i z wydoskonalenia przemysłu, jako raczej zapędzenia się za nadzieją i powierzenia losowi raptownego ubogacenia się. Chciał JKM, aby obrachowanym zostało, jak daleko dojsz może ubytek w przychodzie z loterii liczbowej i zostać nadgrodzonym przez pomnożenie grających na loterię klasyczną (...)”. *Protokoły Rady Stanu Księstwa Warszawskiego*, t. II, część I, red. B. Pałowski, T. Mencil, Toruń 1965, s. 26.

³⁸ Szerzej zob. I. Baliński, op.cit., s. 12.

³⁹ § IV dekretu o organizacji loterii klasycznej stanowił: „Dyrekcja loteryjna klasyczna ma być dla oszczędzania kosztów połączona tymczasem z dyrekcją geneueńskiej loterii lub z dyrekcją ceł i akcyz warszawską, co urzędzeniu ministra skarbu oddajemy”.

⁴⁰ Zob. M. Krzymkowski, *Urzednicy administracji skarbowej Księstwa Warszawskiego*, [w:] *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawnohistoryczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk,

również zaznaczyć, że w przeciwieństwie do loterii liczbowej, loteria klasyczna była oddawana w dzierżawę według planu przyjętego przez Radę Stanu, na wniosek ministra skarbu⁴¹. Plan pierwszej krajowej loterii klasycznej zakładał podział na pięć klas oraz coroczny dochód skarbu w wysokości 160 tys. zł⁴², zaś dzierżawcą zostało przedsiębiorstwo Landau, Szweykowski i sp.⁴³ W kolejnych latach plany loteryjne były układane zgodnie z warunkami przyjętymi w kontraktach dzierżawnych. Co roku odbywały się dwie gry, z których każda składała się z pięciu klas⁴⁴.

Dzierżawcy przysługiwało prawo potrącania na swoją rzecz procentu od wygranych. W okresie Księstwa Warszawskiego oraz w pierwszych latach Królestwa Kongresowego stawkę owych potrąceń ustalono na 10%. Z tej kwoty dzierżawcy dochodu loteryjnego odprowadzali na rzecz skarbu 6%, natomiast pozostałe 4% przeznaczano na pokrycie kosztów prowadzenia loterii, w tym ryzyka wynikającego z niesprzedanych losów⁴⁵. Warto dodać, że w pierwszych latach funkcjonowania loterii klasycznej wpływy z tego tytułu były stosunkowo niewielkie i wynosiły rocznie ok. 7.500 rubli srebrnych⁴⁶. Po wojnie 1812 r. sytuacja finansowa Księstwa była bardzo zła i obawiano się, że loterie z powodu niedostatku monet w obiegu mogą przynosić straty⁴⁷. W związku z tym Rada Najwyższa Tymczasowa 20 stycznia 1814 r. podjęła uchwałę zakazującą funkcjonowania na terenie Księstwa Warszawskiego loterii klasycznej saskiej⁴⁸. W literaturze przedmiotu wskazuje się jednak, że urządzano ją do 1817 r.⁴⁹

Szczecin 2006, s. 92. Por. H. Gołogórski, *Administracja skarbowa i podatki w Księstwie Warszawskim*, „Czasopismo Skarbowe” 1937, nr 8, s. 50-51.

⁴¹ § IV dekretu o organizacji loterii klasycznej.

⁴² „JW. minister skarbu (...) przedstawia podane sobie trzy plany, dając z nich pierwszeństwo planowi JW. Szweykowskiego, zawierającemu losów, podzielonych na pięć klas, ośm tysięcy, ciągnąć ośm w trzech latach, i okazującemu 160.000 zł corocznego dla skarbu dochodu”. *Protokoły Rady Stanu Księstwa Warszawskiego*, t. I, część I, red. B. Pawłowski, Toruń 1960, s. 317.

⁴³ Zob. uchwała Rady Stanu z dnia 14 czerwca 1808 r. w sprawie zawarcia umowy loterii klasycznej z przedsiębiorstwem Landau, Szweykowski i sp., *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego*, t. I, 1807-1808, red. B. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki, Warszawa 1964, s. 116-117. Por. A. Rogalski, op.cit., s. 12.

⁴⁴ Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 1.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem, s. 11.

⁴⁷ Zob. J. Przygodzki, *Sprawy finansowe Księstwa Warszawskiego pod okupacją rosyjską w latach 1813-1815*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” No 2213, Prawo CCLXX, Wrocław 2000, s. 103-106.

⁴⁸ Ibidem, s. 110.

⁴⁹ Zob. I. Baliński, op.cit., s. 34.

LOTERIE W KRÓLESTWIE POLSKIM

Po utworzeniu Królestwa Polskiego Dyrekcja Generalna Loterii, z dyrektorem generalnym na czele, przeszła pod zwierzchnictwo Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu⁵⁰. W 1839 r. nazwę Dyrekcji Generalnej zmieniono na Urząd Loterii, zaś dyrektora generalnego zastąpił naczelnik urzędu loteryjnego⁵¹. Warto również zaznaczyć, że po utworzeniu Banku Polskiego wszelkie depozyty loteryjne, które do- tychczas były składane w kasie Dyrekcji, zostały przeniesione do Banku⁵². W okre- sie od 1808 do 1839 r. ciągnięcia loterii genueńskiej odbywały się na zasadach analogicznych do obowiązujących w Księstwie Warszawskim. Losowania przepro- wadzano 36 razy rocznie, a dochód z funduszu stawek (po potrąceniu wygranych) wynosił średnio około 90 tys. rubli srebrnych rocznie⁵³. Likwidacja tej, uchodzącej powszechnie za niezwykle szkodliwą społecznie, formy hazardu nastąpiła dopiero 1 stycznia 1840 r., na mocy postanowienia cara Mikołaja I⁵⁴.

Loteria klasyczna przetrwała do 1915 r., przy czym w okresie do końca 1862 r. była oddawana w dzierżawę określaną w doktrynie mianem administra- cji poręczonej⁵⁵, zaś od 1 stycznia 1863 r., po spektakularnym bankructwie ostat- niego entrepreneurera, przeszła w bezpośrednią i wyłączną administrację skarbu⁵⁶. W ciągu roku organizowano dwie loterie, a każda z nich składała się z pięciu klas rozgrywanych co miesiąc⁵⁷. Ciężary finansowe, którymi byli obarczeni admini- stratorzy w początkowych latach Królestwa Kongresowego, nie różniły się od danin uiszczanych w okresie Księstwa Warszawskiego. Dopiero decyzją z dnia 8

⁵⁰ Ibidem, s. 9. W art. 4 instrukcji organicznej dla Dyrekcji Generalnej z 1835 r. wskazano, że zostaje ona „pod bezpośrednimi rozkazami Kommissji Rządowej Przychodów i Skarbu, i szczegó- łnym kierunkiem Dyrekcji Jeneralnej Dochodów Niestalych”. Zob. *Instrukcja organiczna dla Dyrekcji Jeneralnej loteryi*, 9 (21) października 1835 r., [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 173.

⁵¹ Zob. W. Paszkowski, op.cit., s. 20.

⁵² Zob. rozporządzenie Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu z dnia 28 listopada 1829 r., [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 411.

⁵³ Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O do- chodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 15. W. Paszkowski wskazuje, że w okresie tym przeciętny dochód Skarbu z loterii liczbowej wynosił 600 tys. zł. Zob. W. Paszkowski, op.cit., s. 19.

⁵⁴ „Mając na względzie szkodliwe skutki na moralność klasy uboższej i przemysłowej w Króle- stwie Polskim spływające, na przedstawienie Rady Naszej Administracyjnej w Królestwie, Postano- wiliśmy i Stanowimy z dniem 19 grudnia (1 stycznia) 1839/40 roku, loteria liczbowa w Królestwie Polskiem ma być uchylona”. *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, 1939, Nr 79, t. XXIII, s. 11.

⁵⁵ Entrepreneurowi nadawano w kontrakcie tytuł „Administratora poręczającego za dochód lote- rii klasycznej Królestwa Polskiego”. I. Baliński, op.cit., s. 20.

⁵⁶ Szerzej na temat kolejnych administratorów loterii zob. A. Rogalski, op.cit., s. 12.

⁵⁷ Zob. J. Konczyński, *Państwowa Loteria Klasowa. Prawdopodobieństwo wygrania*, Warsza- wa 1938, s. 15.

marca 1839 r. Rada Administracyjna podniosła stawkę potrąceń z wygranych do 12%, natomiast sami dzierżawcy, licytując się wzajemnie, zobowiązywali się do odprowadzania do skarbu 6%, 9%, a w ostatnich 13 latach dzierżawy nawet 10% dochodu ogólnego⁵⁸. Pomimo tego dochód skarbu z loterii klasycznej był na ogół mniejszy niż z loterii liczbowej i wynosił ok. 2% ogółu dochodów niestałych państwa⁵⁹. Należy również zaznaczyć, że niezależnie od wpłat na rzecz skarbu państwowego od 1824 r. administratorzy byli zobowiązani do wpłacania określonych kwot na rzecz Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności⁶⁰.

W 1861 r. specjalny Komitet powołany przez Radę Administracyjną przy Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu wystąpił z wnioskiem o rezygnację z dzierżawy loterii. Z uwagi jednak na to, że ówczesny dzierżawca zobowiązał się do przeprowadzania w trakcie kontraktu także dwóch pożądaných społecznie loterii pobocznych, decyzję o objęciu loterii przez skarb odłożono⁶¹. Formalne objęcie loterii klasycznej w bezpośrednią administrację skarbu nastąpiło dopiero na mocy decyzji Komisji Przychodów i Skarbu z 30 września 1862 r.⁶² Przejęciu loterii przez skarb z natury rzeczy musiały towarzyszyć zmiany o charakterze organizacyjnym, przede wszystkim na kolektorów nałożono obowiązek wpłaty kaucji za wydawane im losy⁶³. Pewnym modyfikacjom uległy także same zasady gry loteryjnej⁶⁴. W kontekście ciężarów publicznych związanych z urządzaniem gier loteryjnych warto również zwrócić uwagę, że pozwolenia na prowadzenie kantorów loterii podlegały opłacie stemplowej⁶⁵. Co szczególnie istotne, od momentu prze-

⁵⁸ Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loterii*, Warszawa 1867, s. 1; I. Baliński, op.cit., s. 20.

⁵⁹ A. Rogalski, *Dzieje loterii w Polsce od pierwszych lat istnienia do 1939 roku*, [w:] *Grającym sprzyja szczęście*, red. G. Wójtowicz, Warszawa 2006 r., 22.

⁶⁰ W latach 1824-1827 w każdym planie loterii należało uwzględnić zasiłek dla Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności w wysokości 1500 rubli. Od 1828 r. powyższa kwota wynosiła 3000 rubli. Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 7.

⁶¹ Zob. *Decyzja zaprowadzająca niektóre zmiany w zasadach loteryi*, 15 (27) sierpnia 1861 r., [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 85-87.

⁶² Zob. *Decyzja, że dochód z loteryi nie ma być wpuszczany w dzierżawę*, 6 (18) lipca 1862 r. oraz wyciąg z decyzji zaprowadzającej niektóre zmiany w zarządzie loteryi, z powodu wzięcia jęj w administrację skarbową, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 419-427.

⁶³ Kaucja wynosiła 12 rubli od losu w Warszawie i 20 rubli od losu na prowincji. W 2/3 musiała być złożona w gotówce lub papierach publicznych. Zob. *Rozporządzenie rozwijające powyższą decyzję*, 4 (16) października 1862 r., [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 429-435.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ Stawka opłaty wynosiła 5 rubli srebrnych. Zob. *Wypis z taryfy opłat stemplowych, Najwyżej w dniu 25 Września (7 Października) 1863 r. zatwierdzonej*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 101.

jęcia loterii przez administrację skarbową na rzecz skarbu była potrącana kwota w wysokości 12% wygranych⁶⁶. W tym samym roku Komisja zalecała Urzędowi Loterii, aby żądał od wszystkich kolektorów deklaracji, w której zobowiązywali się do pozostawienia na swój rachunek wszystkich niesprzedanych losów, co w istocie oznaczało, że kolektorzy stali się nabywcami losów na własne ryzyko⁶⁷. Wygrane nieodebrane przez graczy były natomiast przekazywane za pośrednictwem Urzędu Loterii na rzecz szpitali⁶⁸.

Analizując instytucję loterii z punktu widzenia funkcji fiskalnej należy zaznaczyć, że w pierwszych latach funkcjonowania loterii klasycznej w Królestwie Kongresowym wpływy z tego źródła były znacznie niższe niż z loterii liczbowej. W latach 1819-1839 dochody te wzrosły jednak blisko dziesięciokrotnie⁶⁹, a znaczny ich spadek w 1840 stanowił bezpośredni skutek ograniczenia liczby sprzedawanych losów oraz wprowadzenia zakazu sprzedaży biletów polskiej gry na terytorium Cesarstwa Rosyjskiego⁷⁰. W literaturze przedmiotu przyczyn stosunkowo niewielkich wpływów z loterii klasycznej upatruje się w zbyt małej liczbie losów w stosunku do liczby ludności mieszkańców Królestwa, spekulacji losami oraz w ich wywozie – mimo istniejących zakazów – na terytorium Rosji⁷¹. Wypada także zwrócić uwagę, że choć fiskalne znaczenie loterii było stosunkowo niewielkie, przy okazji zniesienia granicy celnej pomiędzy Królestwem Polskim a Cesarstwem Rosyjskim i wprowadzenia rosyjskiego zarządu celnego w Królestwie władze rosyjskie podjęły próbę przejścia przez skarb Cesarstwa dochodów z monopoli, w tym z monopolu loteryjnego oraz ze sprzedaży kart do gry⁷². Dzia-

⁶⁶ Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 1 oraz zamieszczone w niniejszym zbiorze rozporządzenie wskazujące zasady do układania rachunków z dochodu i rozchodu loteryjnego i przepisujące wzór do takiego rachunku, 10 (22) stycznia 1963 r., s. 445.

⁶⁷ Zob. I. Baliński, op.cit., s. 26; szerzej zob. A. Rogalski, op.cit., s. 21.

⁶⁸ Zob. *Rozporządzenie oznaczające termin, w którym wygrana przez gracza nieodebrana, ma być odsyłana na korzyść szpitali, 23 października (4 listopada) 1863 r.*, *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 453-455.

⁶⁹ W latach 1815-1819 dochód skarbu z loterii wynosił rocznie do 8 tys. rubli, w latach 1819-1826 i 1827-1832 były to już odpowiednio kwoty 16,5 oraz 45 tys. rubli, natomiast w okresie od 1833 do 1839 osiągnęto wpływy do 75,2 tys. rubli rocznie. Zob. *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 11.

⁷⁰ Zob. *Ogłoszenie decyzji, że granie w loteryę klasyczną Warszawską jest w Cesarstwie zabronione, 9 (21) stycznia 1851 r.*, *Wypis z protokołu posiedzenia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 21-23.

⁷¹ Szerzej na temat przyczyn niskich dochodów z loterii zob. I. Baliński, op.cit., s. 34-35; A. Rogalski, op.cit., s. 17.

⁷² Granica celna pomiędzy Królestwem Polskim a Cesarstwem Rosyjskim została zniesiona w 1850 r. w celu ściślejszego politycznego zjednoczenia pomiędzy tymi państwami. Szerzej zob. J. Konczyński, *Granica celna między Królestwem Polskiem a Rosją*, Moskwa 1917, s. 4 i n.

łania Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu pozwoliły jednak na utrzymywanie tych wpływów przez skarb Królestwa⁷³. W ostatnich latach wydzierzawiania loterii, tj. w okresie od 1851 do 1862 r. wpływy skarbu z tego źródła wynosiły ponad 122 tys. rubli, co stanowiło jedną z przyczyn, dla których car zgodził się na jej urządzenie, wskazując wprost, że loteria stanowi alternatywę wobec dodatkowego opodatkowania⁷⁴.

W latach 1816-1864, obok loterii liczbowej i klasowej, źródłem dochodów skarbu Królestwa Polskiego była także specjalna loteria, za pośrednictwem której obywatele Królestwa mogli sprzedawać swoje nieruchomości⁷⁵. W piśmiennictwie wskazuje się, że ten szczególny typ loterii wprowadzono ze względu na trudną sytuację finansową wielu właścicieli nieruchomości po wojnach napoleońskich oraz brak gotówki i kredytu w kraju⁷⁶. Loterię organizowała i przeprowadzała Dyrekcja Generalna Loterii⁷⁷, a wygrywający zawierał akt kupna nie z byłym właścicielem, lecz dyrektorem generalnym jako specjalnym pełnomocnikiem⁷⁸. Każdy entrepreneur wystawiający nieruchomość na loterię był zobowiązany do przedłożenia Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu dowodu własności wystawianych dóbr, złożenia taksy sądowej oraz okazania planu loterii, w którym suma wpływów ze sprzedaży losów nie powinna przewyższać wartości sprzedawanych nieruchomości. Jak już wskazano, organizacja loterii podlegała opodatkowaniu, zaś stawka podatku wynosiła 6% sumy objętej planem loterii⁷⁹. Jedną szóstą wskazanej kwo-

⁷³ Szerzej zob. W. P. Tekely, *Zniesienie granicy celnej pomiędzy Królestwem Polskim a Cesarstwem Rosyjskim – skutki dla Skarbu Królestwa*, [w:] *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawnohistoryczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006, s. 105-107 oraz tegoż *Stanowisko Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu w sprawie zniesienia granicy celnej pomiędzy Królestwem Polskim a Cesarstwem Rosyjskim*, [w:] *Przez tysiąclecia: państwo – prawo – jednostka. Materiały ogólnopolskiej konferencji historyków prawa Ustroń 17-20 września 2000 r.*, red. A. Lityński, M. Mikołajczyk, Katowice 2001, s. 148-160.

⁷⁴ „Najjaśniejszy Cesarz, biorąc pod uwagę, że w obecnym położeniu Skarbu Królestwa trudno jest w istocie pozbawić go takiego źródła dochodu, jaki wynosi przeszło 122 tysiące rubli srebrem, raczył zdecydować: utrzymać istnienie loterii klasycznej do czasu więcej zamożnego stanu Skarbu, lub też do chwili, w której się nadarzy sposobność zastąpienia dochodu tego jakim bądź innym, bez nakładania nowego podatku na mieszkańców, tym bardziej, że w razie skasowania w Królestwie loterii miejscowej, mogłaby się zwiększyć gra w loterie zagraniczne”. Zob. *Wola Najwyższa, wskazująca niektóre główne zasady loteryi, 14 (26) maja 1862 r.*, *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 95.

⁷⁵ Loteria została utworzona na mocy postanowienia Namiestnika Królestwa z dnia 29 września 1816 r. (*Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, tom dodatkowy, str. 131-138, dalej jako: postanowienia z dnia 29 września 1816 r.) wydanego na wniosek Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu.

⁷⁶ Zob. I. Baliński, op.cit., s. 37.

⁷⁷ Koszty druku biletów i organizacji loterii ponosił entrepreneur wystawiający nieruchomość.

⁷⁸ Zob. pkt 5 postanowienia z dnia 29 września 1816 r.

⁷⁹ W myśl pkt 7 postanowienia z dnia 29 września 1816 r. „od ogólnej sumy planem objętej, entrepreneur zapłacić winien do Skarbu sześć od sta”.

ty entrepreneur był zobowiązany złożyć w gotówce w kasie loteryjnej przed rozpoczęciem gry. Pozostała część była wpłacana po zakończeniu loterii⁸⁰. Jeżeli loteria nie doszła do skutku, np. wskutek niepomyślnej sprzedaży biletów, kwota uiszczona przed jej rozpoczęciem nie była zwracana, natomiast entrepreneur nie płacił pozostałej części⁸¹. Warto również zwrócić uwagę, że niezależnie od świadczeń pieniężnych na rzecz skarbu od 1824 r. na entrepreneurach ciążył obowiązek odprawiania na rzecz Towarzystwa Dobroczynności kwoty stanowiącej 1% wartości nieruchomości wystawianej na loterię⁸². Ponieważ sprzedaż nieruchomości w trybie loteryjnym była czasochłonna i wiązała się z licznymi obowiązkami natury administracyjnej, forma ta okazała się mało popularna, a wpływy skarbu z tytułu opodatkowania tego rodzaju loterii były znikome⁸³.

W Królestwie Kongresowym, podobnie jak w Księstwie Warszawskim, obowiązywał zakaz urządzania loterii zagranicznych, natomiast loterie prywatne, zwane również pobocznymi, mogły być urządzone wyłącznie po uzyskaniu stosownego pozwolenia⁸⁴. W Kodeksie Karzącym dla Królestwa Polskiego z 1918 r. udział w zakazanych grach oraz udostępnianie mieszkania do tego rodzaju gier były traktowane jako występki „przeciw bezpieczeństwu honoru i dobrej sławy”, natomiast urządzenie w miejscach publicznych loterii oraz innych gier „do oszukania dążących” stanowiło przewinienie policyjne dotyczące własności prywatnej⁸⁵. Obowiązujący od 1848 r. kodeks kar głównych i poprawczych zawierał już odrębny rozdział „O grze zakazanej i utrzymywaniu domów gry takowej, oraz o niedozwolonych loteriach”⁸⁶. Wypada także zwrócić uwagę, że już w ówczesnej literaturze podkreślano, iż szkodliwe społecznie gry hazardowe

⁸⁰ Zgodnie z pkt 8 postanowienia z dnia 29 września 1816 r. „Z tej należytości, część szóstą entrepreneur złożyć winien naprzód w kasie loterii w gotowiźnie, a to przed rozpoczęciem loterii, resztę zaś po zakończeniu takowej”.

⁸¹ Zob. 16 postanowienia z dnia 29 września 1816 r.

⁸² Zob. Postanowienie Księcia Namiestnika Królestwa z dnia 27 stycznia 1824 r., *Dziennik Praw Królestwa Polskiego*, t. dodatkowy, s. 243-245.

⁸³ Pomimo tego, że postanowienie z 29 września 1816 r. nie zostało nigdy formalnie uchylone, w praktyce od 1864 r. nie wydawano zezwoleń na przeprowadzanie tego rodzaju loterii. Zob. I. Bałiński, *op.cit.*, s. 37-38.

⁸⁴ Zob. *Obwieszczenie, iż gra w loterye zagraniczne jest w Królestwie zakazaną, 18 czerwca 1817 r.*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu*, t. IX, *O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 137.

⁸⁵ Art. 457 i 533 Prawa kodeksu karzącego dla Królestwa Polskiego z 14/26 kwietnia 1918 r. (*Dziennik Praw Królestwa Polskiego 1817* Nr 20, t. 5).

⁸⁶ Sankcjami karnymi były zagrożone następujące czyny: udział w grach zakazanych, w tym w loteriach urządzanych nielegalnie, urządzenie gier zakazanych (w tym tzw. małych loterii na jarmarkach), a także oszustwa w grze oraz przy ciągnięciu loterii. Art. 709-714 Kodeksu kar głównych i poprawczych (*Kodex kar głównych i poprawczych, Warszawa w drukarni Kommissyi Rządowej Sprawiedliwości 1847*).

nieustannie się rozwijają i zmieniają swoją postać, w związku z czym na gruncie normatywnym nie można wskazać zamkniętego katalogu zakazanych form aktywności hazardowej⁸⁷.

Pomimo zagrożenia sankcjami karnymi gry loteryjne organizowano stosunkowo często, szczególnie w okresie powstania listopadowego⁸⁸. Pozwolenia udzielano głównie na loterie fantowe, z których dochód miał być przekazany na cele dobroczynne lub społeczne⁸⁹. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że pozwolenia na przeprowadzenie loterii pieniężnych były wydawane rzadko, w sytuacji klęsk żywiołowych lub głodowych w Rosji⁹⁰. W Królestwie Polskim zabroniony był również udział w loteriach urządzanych nielegalnie⁹¹, natomiast zakaz urządzania loterii nie dotyczył umarzania w drodze „loterii z premiami” akcji i obligacji państwowych⁹² oraz tzw. totalizatora, czyli gry urządzonej przy wyścigach konnych⁹³.

Po upadku powstania styczniowego ziemie Królestwa Polskiego stopniowo traciły samodzielność finansową i administracyjną. Na mocy ukaz z dnia 29 lipca (10 sierpnia) 1866 r. budżet Królestwa Polskiego został włączony jako odrębna

⁸⁷ Sędzia Franciszek Maciejowski pisał: „Jakie gry uważać by należało za zakazane, oznaczyć w prawie niepodobna, gdyż ciągle odmieniać się i pomnażać mogą. W ogólności tak zwane ażar-downe gry zakazowi ulegają, a ocenienie jak dalece która gra jest ażar-downą, światłu sędziego pozostawić wypada”. F. Maciejowski, *Wykład prawa karnego w ogólności z zastosowaniem kodeksu kar głównych i poprawczych z Dniem 20 grudnia/1 stycznia 1848 r. w Królestwie Polskiem obowiązującego tudzież ustawy przechodniej i instrukcyi dla sądów*, Warszawa 1848, s. 352.

⁸⁸ Zob. *Rozporządzenie, iżby Kommissye Wojewódzkie czuwały nad wykonaniem zakazu gry w loterye prywatne i loterye zagraniczne, 24 października 1822 r.*, *Rozporządzenie, iżby kollektorowie loteryi zwracali uwagę na wprowadzanie do kraju losów na loterye zagraniczne, 6 czerwca 1823*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu, t. IX, O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 139-143. Szerzej zob. A. Rogalski, op.cit., s. 15-16.

⁸⁹ Zob. *Przyzwolenie do odbycia w Saskim Ogrodzie loteryi fantowej, na korzyść Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności, 4 (16) maja 1854 r.*; *Decyzja, iż żądania odbycia loterii fantowej, na korzyść Instytutów Dobroczynnych w Królestwie, mają być wnoszone za pośrednictwem Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych, 21 maja (2 czerwca) 1853 r.*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu, t. IX, O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 159-163.

⁹⁰ Zob. I. Baliński, op.cit., s. 35-36.

⁹¹ Zakaz udziału w nielegalnych loteriach opatrzony był sankcjami finansowymi. Zob. *rozporządzenie co do wymierzania kar na grających w loterye, przez Rząd niedozwolone, 4 (16) czerwca 1841 r.*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu, t. IX, O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 153-159.

⁹² Zob. *Objaśnienie, że zakaz grania w loterye zagraniczne nie stosuje się do akcji i obligacyj wypuszczanych przez Państwo a umarzanych za pośrednictwem loteryj z premiami, 1 (13) maja 1862 r.*, [w:] *Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Skarbu, t. IX, O dochodzie z loteryi*, Warszawa 1867, s. 163-165.

⁹³ Zob. I. Baliński, op.cit., s. 36.

część do ogólnego budżetu Cesarstwa⁹⁴. W konsekwencji w 1867 r. zniesiono Komisję Rządową Przychodów i Skarbu, natomiast Urząd Loterii został włączony do Banku Polskiego⁹⁵. W 1871 r. Królestwo Polskie zostało pod względem skarbowym ostatecznie włączone do Rosji. Po zamknięciu Banku Polskiego Urząd Loterii przekazano naczelnikowi warszawskiego kantoru rosyjskiego Banku Państwa⁹⁶, a wpływy z tego źródła zasilały skarb Cesarstwa. Mimo wskazanych zmian ustrojowych loteria klasowa nadal funkcjonowała, a część jej zysków w dalszym ciągu przeznaczano na cele dobroczynne, tj. na rzecz Towarzystwa Krzyża Czerwonego oraz Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności⁹⁷. Ostatnie losowanie loterii klasycznej Królestwa Polskiego odbyło się w lipcu 1915 r., kiedy wojska rosyjskie opuściły Warszawę⁹⁸. Warto również dodać, że poza loteriami urządzenie gier hazardowych, jako przeciwnych moralności publicznej, było w zasadzie zabronione, a za naruszenie tego zakazu rosyjski kodeks karny z 1903 r. przewidywał dotkliwe kary⁹⁹.

LOTERIE W RZECZPOSPOLITEJ KRAKOWSKIEJ

Prawo skarbowe i administracyjne Rzeczypospolitej Krakowskiej w przeważającej mierze było tworem własnym i oryginalnym organów władzy Wolnego Miasta, zaś loterie – podobnie jak w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim – stanowiły istotne źródło dochodów skarbu publicznego¹⁰⁰. Bezpośrednio

⁹⁴ Pełne połączeniu obu budżetów nastąpiło w 1871 r. Szerzej zob. G. Smyk, *Ustrój administracji skarbowej Królestwa Polskiego w dobie powstaniowej na przykładzie organizacji wewnętrznej i obsady personalnej lubelskiej Izby Skarbowej w latach 1869-1915*, [w:] *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawnohistoryczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006, s. 113-117. Zob. także W. Załęski, *Królestwo Polskie pod względem statystycznym, Część I, Ludność, rolnictwo, górnictwo i finanse*, Warszawa 1900, s. 166.

⁹⁵ Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu została zniesiona ukazem z dnia 28 marca 1867 r. (Dziennik Praw Królestwa Polskiego, 1867, t. LXVII, s. 43-45).

⁹⁶ Zob. W. Paszkowski, op.cit., s. 20. Bank Polski został przekształcony w kantor warszawski Banku Państwa na mocy uchwały rosyjskiej Rady Państwa z 3 czerwca 1885 r. Szerzej zob. *Bank Polski 1828-1928. Dla upamiętnienia stułetniego jubileuszu otwarcia*, Warszawa 1928; H. Radziśzewski, *Bank Polski*, Poznań 1919, s. 138 i n.

⁹⁷ Zob. W. Żukowski, *Dochody i wydatki państwowe w Królestwie Polskiem*, Warszawa 1907, s. 79.

⁹⁸ Szerzej zob. A. Rogalski, op.cit., s. 17.

⁹⁹ Art. 289 kodeksu karnego z dnia 22 marca 1903 r., tłum. L. Konic, t. II art. 198-408, Warszawa 1922.

¹⁰⁰ Budżet Wolnego Miasta Krakowa uchwalało Zgromadzenie Reprezentantów, zwane Sejmem lub Izbą. Organowi temu powierzono również sprawdzanie rocznych rachunków administracji publicznej. Szerzej zob. W. A. Bartel, *Ustrój i prawo Wolnego Miasta Krakowa (1815-1846)*, Kraków 1976, s. 73-74; P. M. Pilarczyk, *Nieustająca Komisja Obrachunkowa. O kontroli państwowej w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2012, t. LXIV, z. 2, s. 351-353.

po utworzeniu Wolnego, Niepodległego i Ściśle Neutralnego Miasta Krakowa i Jego Okręgu na jego terytorium funkcjonowały kantory loterii liczbowej i klasycznej warszawskiej oraz loterii berlińskiej¹⁰¹. W związku z potrzebą zasilenia skarbu państwowego na mocy uchwały Izby Reprezentantów postanowiono, że od 1 czerwca 1822 r. w Wolnym Mieście Krakowie będą funkcjonować dwie loterie krajowe: liczbowa i klasyczna¹⁰². Zarówno loteria liczbowa, jak i klasyczna miały być oddawane w dzierżawę w drodze licytacji, przy czym prawo do prowadzenia loterii klasycznej w założeniu miało przysługiwać dzierżawcy loterii liczbowej¹⁰³. Z uwagi na brak konkurentów *pretium fisci* połączonych dochodów obydwu loterii obniżono do 24 tys. złp.¹⁰⁴, tym samym w pierwszych sześciu latach dzierżawy wpływy skarbu z tego tytułu były stosunkowo niewielkie. Dzierżawcą loterii liczbowej został Florian Straszewski, a pierwsze ciągnięcie odbyło się 2 października 1822 r.¹⁰⁵ Należy podkreślić, że wprowadzając loterię krajową zakazano jednocześnie wszelkich prywatnych loterii pieniężnych, natomiast loterie na dobra nieruchomości i ruchomości były dozwolone pod warunkiem uzyskania stosownego pozwolenia. Co szczególnie istotne, podlegały one swoistemu opodatkowaniu. Strona wystawiająca przedmiot na loterię zobowiązana była do zapłaty kwoty odpowiadającej 10% szacunkowej wartości tego przedmiotu, z czego połowa była przekazywana na rzecz skarbu, a druga połowa stanowiła przychód dzierżawcy loterii¹⁰⁶. Stawka podatku od prywatnych loterii fantowych wynosiła zatem 5% szacunkowej wartości przedmiotu wystawianego na loterię.

W okresie od 1822 do 1839 r. loteria krajowa funkcjonowała jako loteria liczbowa. Rząd upoważnił dzierżawcę do pobierania 5% od każdej wygranej wynoszącej

¹⁰¹ Zob. A. Grabowski, *Rozrywka w dawnym Krakowie. Wypisy z dzieł pod redakcją Agaty Wawryszczuk*, Kraków 2009, s. 65-67.

¹⁰² „Loteria klasyczna, i liczbowa na dochód Skarbu Publicznego w Kraju Wolnego Miasta Krakowa, i Jego Okręgu od dnia 1 czerwca roku 1822. zaprowadzoną być ma według Planu, przez Rządzący Senat ułożyć, i ogłosić się mającego”, „Dziennik Rozporządzeń Rządowych Wolnego, Niepodległego i Ściśle Neutralnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 4621, s. 21.

¹⁰³ Zob. obwieszczenie Wydziału Dochodów Publicznych i Skarbu z dnia 25 kwietnia 1822 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 11, s. 40.

¹⁰⁴ Zob. obwieszczenie Wydziału Dochodów Publicznych i Skarbu z dnia 15 lipca 1822 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 20, s. 81.

¹⁰⁵ Kolejne ciągnięcia odbywały się co 8 dni w każdą środę, w domu przy ul. Grodzkiej, według zasad loterii geneueńskiej. Zob. obwieszczenie Wydziału Dochodów Publicznych i Skarbu z dnia

15 lipca 1822 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 27, s. 109.

¹⁰⁶ „... w takowym razie strona wystawiająca przedmiot na Loterię, obowiązana będzie 10 od sta procentu od szacunku wartości zapłacić, którego połowa na rzecz Skarbu, a druga połowa na rzecz Dzierżawcy Loterii przeznaczona zostanie.” Obwieszczenie Wydziału Dochodów Publicznych i Skarbu z dnia 15 lipca 1822 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 27, s. 110.

co najmniej 100 zł¹⁰⁷, natomiast wygrane nieodebrane przepadały na rzecz utworzonego w 1816 r. Towarzystwa Dobroczynności¹⁰⁸. Ponadto od 1833 r. z dochodów loterii przekazywano zasiłek w wysokości 12 tys. złp. rocznie dla prowadzonego przez Towarzystwo Dobroczynności domu schronienia ubogich¹⁰⁹. Warto dodać, że dzierżawcy pozostawali pod nadzorem komisarzy rządowych, ściśle uregulowane były także kwestie prowadzenia kantorów loteryjnych i wypłaty wygranych¹¹⁰. W tym okresie znacznie wzrosła również kwota rocznego czynszu dzierżawnego, w literaturze przedmiotu wskazuje się, że w 1828 r. wylicytowano sumę 102 400 złp.¹¹¹

Z dniem 1 stycznia 1840 r. zlikwidowano loterię liczbową i wprowadzono w jej miejsce loterię klasyczną, której dzierżawcą został Florian Straszewski¹¹². Szczegółowe zasady losowań określono w odrębnej instrukcji dla komisarzy rządowych¹¹³, a pierwsze publiczne ciągnięcie odbyło się 8 stycznia 1840 r.¹¹⁴ Niestety loteria klasyczna nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, więc jeszcze w tym samym roku przywrócono bardziej szkodliwą społecznie, ale też znacznie bardziej dochodową loterię liczbową¹¹⁵. Ostatecznie loteria liczbowa została zniesiona 31 grudnia 1845 r.¹¹⁶ Warto dodać, że w nielicznych opracowaniach dotyczących

¹⁰⁷ System pieniężny Wolnego Miasta Krakowa opierał się na walucie Królestwa Kongresowego – złotych polskich. Od 1833 r. władze Wolnego Miasta były wprawdzie własną monetę, jednak na skutek sprzeciwu państw zaborczych szybko stała się ona jedynie zabytkiem numizmatycznym. Zob. W. A. Bartel, op.cit., s. 73-74.

¹⁰⁸ Zob. obwieszczenie Wydziału Dochodów Publicznych i Skarbu z dnia 30 września 1822 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1822, Nr 30, s. 121. W trakcie balów i koncertów urządzano także liczne loterie fantowe, z których wpływy przeznaczano na rzecz Towarzystwa Dobroczynności. Szerzej zob. J. T. Louis, *Życie światowe i towarzyskie w Rzeczypospolitej Krakowskiej*, Kraków 1886, s. 26-29.

¹⁰⁹ Zob. uchwała z dnia 31 sierpnia 1833 r., „Dziennik Praw Wolnego Miasta Krakowa” z 1833 r.

¹¹⁰ Zob. „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1836, Nr 15-61, s. 58-59 oraz z 1838 r. Nr 20-21, s. 80.

¹¹¹ Szerzej zob. Sz. Wachholz, *Rzeczpospolita Krakowska. Okres od 1815 do 1830 r.*, Warszawa 1957, s. 107-108.

¹¹² Zob. uchwała Senatu Rządzącego z dnia 14 października 1839 r. o ustaniu loteryi liczbowej krakowskiej, „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1839, Nr 66-67, s. 264.

¹¹³ Zob. Instrukcja dla Kommissarzy Rządowych z dnia 16 grudnia 1839 r., *Dziennik Praw Wolnego Miasta Krakowa* z 1840 r.

¹¹⁴ Zob. „Gazeta Krakowska” 1840, nr 1, s. 1.

¹¹⁵ Z dniem 1 sierpnia 1840 loterię klasyczną zastąpioną loterią liczbową. Dzierżawcą w dalszym ciągu pozostawał Florian Straszewski. Zob. uchwała Senatu Rządzącego z dnia 31 lipca 1840 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1840, Nr 66-67, s. 352.

¹¹⁶ W lipcu 1844 r. podjęto uchwałę o zniesieniu krajowej loterii liczbowej z dniem 1 stycznia 1845 r., jednak ze względu na konieczność dochowania terminu wypowiedzenia kontraktu dzierżawnego loteria ta została zlikwidowana dopiero 31 grudnia 1845 r. Zob. uchwała Senatu Rządzącego z dnia 16 lipca 1844 r., „Dziennik Praw Wolnego Miasta Krakowa” z 1844 r. oraz uchwała Senatu Rządzącego z dnia 14 października 1844 r., „Dziennik Rządowy Wolnego Miasta Krakowa i jego Okręgu” 1844, Nr 136-137, s. 546.

prawodawstwa Rzeczypospolitej Krakowskiej ustawa znosząca loterię liczbową została oceniona jako potrzebna i istotna¹¹⁷. Od tego momentu do końca Rzeczypospolitej Krakowskiej wszelkie loterie pieniężne były zabronione pod groźbą dotkliwych sankcji finansowych, natomiast loterie fantowe mogły być urządzone po uzyskaniu stosownego zezwolenia¹¹⁸. Wypada także zaznaczyć, że w świetle przepisów obowiązujących w Wolnym Mieście Krakowie austriackiego kodeksu karnego z 1803 r. udział w zakazanych grach oraz udostępnianie mieszkania do tego rodzaju gier stanowiły przestępstwa policyjne „naprzeciw niebezpieczeństwu honoru”¹¹⁹. Udział w grach hazardowych, podobnie jak kazirodtwo, kuplerstwo, cudzołóstwo czy pijaństwo, był bowiem traktowany jako naruszenie dobrych obyczajów.

UWAGI KOŃCOWE

Poszukiwanie możliwości czerpania dochodów na cele publiczne z nieodpartej ludzkiej skłonności do podejmowania ryzyka ma w Polsce długie, sięgające pierwszej połowy XVIII w. tradycje. Znamienny jest również fakt, że uruchamiając pierwszą zinstytucjonalizowaną grę loteryjną jednoznacznie oceniono to przedsięwzięcie jako z natury rzeczy dobre i sprawiedliwe wskazując, że po pierwsze, miało ono służyć pożytkowi publicznemu, po drugie – zostało wsparte powagą królewską. Już zatem pierwszej polskiej loterii przypisywano cechy, przez pryzmat których także współcześnie upatruje się usprawiedliwienia dla różnych form aktywności hazardowej. W historii polskiego prawa skarbowego niemal równie bogate tradycje ma pozyskiwanie z gier loteryjnych dochodów zasilających skarb państwa. W tym zakresie analiza regulacji historycznych prowadzi do następujących konkluzji.

Po pierwsze, dochody skarbowe z loterii zorganizowanej w 1768 r. miały charakter zasadniczy w tym sensie, że ich pierwszorzędną funkcją była funkcja fiskalna. Co więcej, dopuszczając możliwość organizowania loterii na cele skarbowe *explicite* stwierdzono, że pozwoli ona na gromadzenie dochodów o charak-

¹¹⁷ Zob. W. Kopff, *Wspomnienia z ostatnich lat Rzeczypospolitej Krakowskiej*, Kraków 1906, s. 63-65.

¹¹⁸ Zob. rozporządzenie Senatu z dnia 12 grudnia 1845 r., *Dziennik Praw Wolnego Miasta Krakowa z 1845 r.* Dzieje polskiej skarbowości na tym obszarze zakończył akt objęcia w posiadanie Miasta Krakowa i jego okręgu przez cesarza Austrii z dnia 11.XI. 1846 r. Zob. *Rzeczpospolita Krakowska 1815-1846. Wybór źródeł*, oprac. J. Bieniarzówna Wrocław 1951, s. 461-464.

¹¹⁹ § 266 *Księgi ustaw o ciężkich przestępstwach policyjnych i o sposobie z temż postępowania*, Kraków 1804. Szerzej zob. L. Pauli, *Austriacki kodeks karny z 1803 r. w Wolnym Mieście Krakowie (1815-1833)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego”, CXCVIII, Prace Prawnicze, z. 40, Kraków 1968, s. 9-17.

terze dobrowolnym i będzie stanowić alternatywę wobec zwiększenia ciężarów podatkowych. Podobnie jak współcześnie, loterii na cele skarbowe przypisywano zatem cechy „ukrytego” czy „dobrowolnego/bezbolesnego podatku”, który ma tym większe znaczenie polityczne, im większy jest opór społeczny wobec zwiększania ciężarów podatkowych. Przekonanie, że loteria na cele skarbowe stanowiła alternatywę dla wzrostu poziomu opodatkowania legło u podstaw legalizacji tej formy aktywności hazardowej także w późniejszych okresach historycznych, o czym świadczy m. in. treść powołanych przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Uwzględniając kryterium funkcji dochodów z loterii warto również podkreślić, że dochodami o charakterze zasadniczym były także wpływy z publicznych loterii liczbowych i klasycznych organizowanych w Księstwie Warszawskim, Królestwie Polskim oraz w Rzeczypospolitej Krakowskiej. Wyjątek w tym zakresie stanowiła natomiast specjalna loteria, za pośrednictwem której obywatele Królestwa Kongresowego mogli sprzedawać swoje nieruchomości, u podstaw decyzji o jej wprowadzeniu legły bowiem nie tylko względy fiskalne, ale przede wszystkim społeczne.

Po drugie, pierwsza loteria zorganizowana w celu zasilenia Skarbów Koronnego i Litewskiego była loterią genueńską, czyli formą gry loteryjnej, która ze względu na zasady i dynamikę gry z jednej strony uchodziła za bardziej atrakcyjną niż loteria klasowa, a tym samym i bardziej efektywną pod względem fiskalnym, natomiast z drugiej była oceniana jako rodząca zdecydowanie więcej zagrożeń społecznych. Kierując się potrzebą ochrony społeczeństwa przez szkodliwymi skutkami hazardu w Księstwie Warszawskim podjęto próbę zastąpienia loterii genueńskiej klasyczną, ostatecznie jednak przeważały względy fiskalne i pozostawiono obydwie formy gier loteryjnych. W Królestwie Polskim oraz w Rzeczypospolitej Krakowskiej loterie liczbowe zniesiono odpowiednio w latach 1840 i 1845, powołując się na konieczność przeciwdziałania szkodliwym skutkom tej formy aktywności hazardowej. W tym kontekście uwagę zwraca fakt, że (podobnie jak w innych państwach europejskich) w połowie XIX w. szkodliwość gier loteryjnych rozpatrywano w kategoriach moralnych, a nie medycznych.

Po trzecie, zmianie ulegały formy eksploatawania loterii jako źródła dochodów budżetowych. W pierwszych okresach funkcjonowania tej instytucji loterie były oddawane w dzierżawę lub tzw. administrację poręczającą podmiotom prywatnym, na których ciążył obowiązek odprowadzania na rzecz skarbu określonych kwot pieniężnych. Zarówno w okresie I Rzeczypospolitej, jak i w dziejach porozbiorowych przedsiębiorstwa loteryjne stopniowo były jednak przejmowane przez państwo, co z jednej strony wynikało z potrzeby objęcia ich większą kontrolą wobec niewywiązywania się prywatnych podmiotów z ciężących na nich obowiązków, a z drugiej wiązało się z rozwojem administracji skarbowej oraz

dążeniem do maksymalizacji zysków z tego źródła. Procesowi upaństwowienia przedsiębiorstw loteryjnych towarzyszyło wprowadzenie monopolu państwa na urządzenie tego rodzaju przedsięwzięć, z czym wiązały się zakazy utrzymywania kolekt loterii zagranicznych oraz urządzenia loterii prywatnych bez zezwolenia odpowiednich władz, a także wprowadzenie sankcji karnych za organizowanie i udział w zakazanych grach.

Po czwarte, obok zmian form eksploatawania loterii, modyfikacjom ulegały sposoby określania należności na rzecz budżetu państwa. W okresie I Rzeczypospolitej dzierżawcy przedsiębiorstwa loterii byli zobowiązani do uiszczania z góry określonych kwot pieniężnych, natomiast po oddaniu tego przedsiębiorstwa w administrację poręczającą rządcą generalny loterii, obok z góry określonej kwoty, odprowadzał na rzecz skarbu połowę czystego zysku. W Księstwie Warszawskim oraz Królestwie Polskim daniny pobierane przez państwo przybierały postać procentowo określonych potrąceń od wygranych, do pobierania i odprowadzania których byli zobowiązani dzierżawcy loterii klasycznych. Z kolei w przypadku specjalnej loterii, za pośrednictwem której obywatele Królestwa Kongresowego mogli sprzedawać swoje nieruchomości, stawka podatku wynosiła 6% sumy objętej planem loterii. W Rzeczypospolitej Krakowskiej dzierżawca loterii krajowej odprowadzał wylicytowaną uprzednio kwotę rocznego czynszu dzierżawnego, natomiast w loteriach fantowych strona wystawiająca przedmiot na loterię była zobowiązana do uiszczenia podatku w wysokości 5% szacunkowej wartości wystawianego na loterię przedmiotu.

Po piąte, loterie tworzone w celu pozyskiwania środków dla skarbu państwa odegrały istotną rolę w procesie finansowania zadań z zakresu pożytku publicznego, przyczyniając się tym samym do kształtowania postaw obywatelskich. W okresie I Rzeczypospolitej z zysku z loterii liczbowej, jaki odprowadzono do skarbu, przekazywano zapomogi ubogim pannom znajdującym się w szpitalach, a także wypłacano wynagrodzenia dla sierot ciągnących numery. W Księstwie Warszawskim nieodebrane wygrane przeznaczano dla szpitali. W Królestwie Polskim administratorzy loterii klasycznej byli zobowiązani do odprowadzania z góry określonych kwot na rzecz Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności, a po przejściu loterii w bezpośrednią administrację skarbową Urząd Loterii przekazywał wygrane nieodebrane przez graczy szpitalom. Entrepreneurzy sprzedający za pośrednictwem loterii swoje nieruchomości musieli odprowadzać na rzecz Towarzystwa Dobroczynności kwoty odpowiadające 1% wartości nieruchomości wystawionych na loterię. Z kolei w Rzeczypospolitej Krakowskiej na rzecz Towarzystwa Dobroczynności przepadały nieodebrane wygrane, a późniejszym okresie z dochodów z loterii przekazywano także specjalny zasiłek na rzecz prowadzonego przez to Towarzystwo domu schronienia ubogich.

LOTTERIES AS INSTRUMENTS OF ACQUIRING INCOME
BY THE STATE IN THE POLISH TAX LAW BETWEEN 1768 AND 1871

Summary

Lottery is considered to be the first institutionalized form of gambling in Poland, just like in other European countries. The purpose of the introduction of the lottery was to bring funds to the Crown treasury and to the Lithuanian treasury. Subsequently, it was seized by the treasury with the simultaneous stipulation that only the state has the right to organize and receive income from lottery games. This was connected with the creation of a new fiscal prerogative which can be treated as the prototype of the state's monopoly on the lottery. It is still present in the current regulation pertaining to gambling. Also some of the forms of public burden connected with organizing the lottery, i.e. the tributes charged for the organization of gambling games, seem to possess features similar to contemporary taxes levied for games.

The article presents the lotteries which were organized in order to acquire funds for the state treasury from the period of the First Polish Republic until 1871. Furthermore, the paper narrowed the scope of the research to the lotteries which were organized according to the Polish law in order to acquire income for the treasury of the Duchy of Warsaw, the Kingdom of Poland and the Republic of Cracow. The considerations concentrate on the issue of acquiring income for the state from the activity consisting of organizing gambling games. And to be more specific, it concentrates on the type of public tributes which can be construed as the prototype of the present taxes on gambling.

LOTÉRIES EN TANT QU'INSTRUMENTS DE L'OBTENTION DU REVENU
PUBLIC CONFORME À LA LOI FISCALE POLONAISE DANS LES ANNÉES
1768 – 1871

Résumé

En Pologne, comme dans d'autres pays européens, la loterie est considérée comme la première forme de jeu de hasard institutionnalisée. L'introduction d'une loterie destinée à approvisionner les Trésors de la Couronne et de la Lituanie et son acquisition ultérieure par le Trésor, tout en réservant le droit exclusif de l'État d'organiser et de récolter les bénéfices des jeux de hasard et d'argent, signifiait la création d'un nouveau privilège fiscal où l'on pouvait trouver le prototype d'un monopole de loteries d'État établi par les dispositions de la loi actuelle sur les jeux de hasard.

Par contre, certaines des formes de charges publiques associées à l'exploitation des loteries, telles que les contributions sur l'organisation des jeux de hasard, semblent présenter des caractéristiques similaires à celles des taxes et impôts sur les activités liées aux jeux de hasard contemporaines. L'ouvrage présente les loteries qui ont été organisées afin de recueillir des fonds pendant la Première République jusqu'en 1871, tout en limitant nos analyses aux loteries organisées sur la base de la loi polonaise afin d'apporter des revenus aux Trésors du Duché de Varsovie, du Royaume de Pologne et de la République de Cracovie.

Ces réflexions se concentrent sur le problème des formes d'obtention des revenus de l'État à partir de l'activité de jeux de hasard, et en particulier, sur les formes d'imposition publique qui peuvent être un prototype de l'imposition actuelle des gains issus des jeux.

