



A KOCKA EL VAN VETVE

Az online szerencsejáték szabályozása
Magyarországon

KIVONAT

Bizonytalanság uralkodik az online szerencsejátékjogban. Bizonytalanság mely ingoványos tereppé, szürke zónává teszi az online szerencsejátékok piacát. Jelen dolgozat célja, hogy átfogó képet adjon az online szerencsejátékokra vonatkozó magyarországi szabályozásról, valamint a magyar szabályozást is érdemben befolyásoló uniós keretokről, illetve, hogy lehetséges alternatívákat mutasson a szabályozási koncepció fejlesztése, hatékonyabbá tétele érdekében.

JELIGE: ALVIN0101

XXXII. OTDK-TELEKOMMUNIKÁCIÓS ÉS
MÉDIAJOGI TAGOZAT

A KÉZIRAT LEZÁRÁSÁNAK

IDŐPONTJA: 2014.10.31.

Rövidítések jegyzéke

- Pmt.: 2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról
- NAV: Nemzeti Adó és Vámhivatal
- Ket.: 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
- Szf.: Nemzeti Adó és Vámhivatal Szerencsejáték Felügyeleti Főosztálya
- Vhr.: 32/2005. (X. 21.) PM rendelet az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról
- Ptk.: 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
- NMHH: Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság
- Btk.: 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- Eker tv.: 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről
- Grtv.: 2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól
- Szabs tv.: 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
- EUMsz.: Európai Unió Működéséről szóló Szerződés
- EUB.: Európai Unió Bírósága

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETŐ	3
I. A SZERENCSEJÁTÉK ONLINE MEGJELENÉSE	4
I.1. A SZERENCSEJÁTÉKOK ONLINE MEGJELENÉSÉVEL JÁRÓ KIHÍVÁSOK	5
I.1.1. TÁRSADALMI PROBLÉMÁK.....	5
I.1.2. KÖLTSÉGVETÉSI KIHÍVÁSOK	6
I.1.3. JOGALKOTÁSI NEHÉZSÉGEK.....	7
I.1.4. BÜNÜLDÖZÉSI KOMPLIKÁCIÓK	7
I.2. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK MEGJELENÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE.....	7
II. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK PIAC.....	8
II.1. A MAGYAR PIAC.....	8
II.2. A NEMZETKÖZI PIAC	9
III. A HATÁLYOS JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET.....	9
III.1. AZ ONLINE-SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓ MAGYAR SZABÁLYOK	11
III.1.1. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK TÖRVÉNYI MEGHATÁROZÁSA	11
III.1.2. AZ ONLINE KÖRNYEZETBEN SZERVEZHETŐ SZERENCSEJÁTÉK FAJTÁK.	12
III.1.3. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK FELÜGYELETÉT ÉS ELLENŐRZÉSÉT ELLÁTÓ HATÓSÁG...15	
III.1.4. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK-SZERVEZÉSÉRE JOGOSULTAK KÖRE	20
III.1.5. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK-SZERVEZÉSI TEVÉKENYSÉG LEGÁLIS FOLYTATÁSÁNAK FELTÉTELEI	21
III.1.6. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK REKLÁMOZÁSÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS.....	24
III.1.7. A KÖZVETÍTŐ SZOLGÁLTATÓK FELELŐSSÉGE	25
III.1.8. A PÉNZÜGYI SZERVEZETEK FELELŐSSÉGE	27
III.1.9. A TILTOTT SZERENCSEJÁTÉK SZERVEZÉSE BŰNCSELEKMÉNY	27
III.2. KITEKINTÉS AZ UNIÓS JOGRA.....	28
III.2.1. A SZABÁLYOZÁS AZ EUMSZ. TÜKRÉBEN.....	29
III.2.2. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK GYAKORLATA	30
III.2.3. A ZÖLD KÖNYV	31
III.2.4. A BIZOTTSÁGNAK AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓ CSELEKVÉSI TERVE (COM/2012/0596).....	31
III.2.5. A BIZOTTSÁG AJÁNLÁSA AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓAN	32
III.2.6. AZ EURÓPAI PARLAMENT 2013. SZEPTEMBER 10-I ÁLLÁSFOGLALÁSA AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK BELSŐ PIACI HELYZETÉRŐL (2012/2322 (INI)).....	32
IV. A MAGYAR SZABÁLYOZÁS JÖVŐBENI LEHETŐSÉGEI.....	34
IV. 1. LIBERALIZÁLT VAGY MONOPOLIZÁLT PIAC?	34
IV. 2. A SZÜRKE ZÓNA FELSZÁMOLÁSA	36
IV. 3. A SZABÁLYOZÁS KARAKTERISZTIKÁJÁNAK KIALAKÍTÁSA	37

BEVEZETŐ

A szerencsejáték piac illetve ipar mind Magyarországon, mind a világ bármely területén óriási jelentőséggel bír. Ez az egyik legősibb játékforma, már az ókorban is megjelent. A legősibb szerencsejáték a kockavetés, mely az őskorból ered, de az egyiptomi, később pedig a római kultúrán keresztül szilárdultak meg a hagyományai. Emellett a glóbusz keleti féltekén, időben nagyságrendekkel később, de még mindig az ókorban, Kínában a Nagy Fal finanszírozásának céljából megalkották a mai Kenó játék őst, illetve ettől még korábban, de ugyancsak Kínában megjelent az első dominó-szerű játék. A későbbi korokban egyre komplexebb játékformák alakultak ki, különösen a kártyajátékok népszerűsége növekedett jelentősen.

Eleinte a társadalmak illetve azok vezetőinek a szerencsejátékhoz való hozzáállása kifejezetten elutasító jellegű volt. Az ókorban a legtöbb helyen, elsősorban szakrális okokból tiltották a szerencsejátékokat. Később azonban a politikai vezetők felismerték a bennük rejlő fiskális és gazdasági lehetőségeket, melynek következtében mind elterjedtebbé váltak. Az idők során egyre szervezett lett a szerencsejátékok lebonyolítása illetve felügyelete, melynek következtében az intézményi keretek is kialakításra kerültek. A fejlődés egy későbbi szakaszában pedig az állami monopóliumi érdek és a szolgáltatás szabadságának az érdeke kerültek ellentétbe egymással.

Magának a szerencsejátéknak a népszerűsége pszichológiai okokból fakad. Az előny, amely a nyereség következtében az adott egyén oldalán beáll, túlnyomórészt a véletlentől függ, így meglehetősen kevés ráfordítással lehet elérni azt. Ezen felül maga a nyereségi élmény és az általa kiváltott biokémiai reakciók boldogság érzetet adnak a győztes számára, mely boldogság a vesztes lehetőségének izgalma miatt sokkal intenzívebben átélhető más jellegű sikerek által kiváltott érzéseknél. Lényegében az egész szerencsejáték ipar az általa kiváltott szenvedélybetegségekre épül, ezért kell különösen nagy gondot fordítania az államnak arra, hogy a megfelelő kontrollt érvényesítse felette.

Az internet forradalom hatására a szerencsejáték piac is nagy változásokon ment keresztül. Lebomlottak a földrajzi és fizikai határok illetve korlátok. A fogyasztók sokkal könnyebben férnek hozzá a szolgáltatáshoz, mint előtte bármikor. A szolgáltatók költségei hatalmas mértékben csökkentek (pl.: nincs szükség hatalmas kaszinó épületekre, csak szerverparkra, kisebb személyzet is képes ellátni a szolgáltatás nyújtását stb.). A piacra jutás is lényegesen

könnyebbé vált a költségcsökkenések, illetve az internet valamint az informatika által nyújtott technológiák adta lehetőségek miatt. A könnyű hozzáférés miatt a fogyasztók száma ugrásszerűen megemelkedett, amely egyrészt a bevételek növekedését is jelenti, másrészt pedig bizonyos kockázatokat is magában hordoz (pl.: szenvedélybetegség könnyebb kialakulása). Végül soron az internet forradalom hatására a szerencsejáték piac a fizikai térből átlépett a virtuális térbe, melynek következménye az egész piac ugrásszerű növekedése.

Elmondható tehát, hogy a szerencsejáték mind piaci, mind társadalmi szerepe napjainkban soha nem látott méreteket ölt és ezen keresztül soha nem látott befolyást képes gyakorolni.

Jelen dolgozat célja, hogy bemutassa a szerencsejáték szolgáltatásoknak a mai magyar jogszabályi környezetét, illetve a magyar szabályozási koncepció viszonyát az Unió szabályozáshoz képest.

I. A SZERENCSEJÁTÉK ONLINE MEGJELENÉSE

A szervezett szerencsejátékok először a 90-es évek közepén jelentek meg az online felületeken. Az internetes szerencsejáték szolgáltatás legális módon történő nyújtását először az 1994-ben Antigua és Barbuda államban elfogadott Szabad Kereskedelmi és Pénzügyi Tranzakciós Törvény tette lehetővé. Először ugyanis e törvény alapján kaphattak engedélyt a vállalkozások online kaszinó üzemeltetésére. Ezzel a törvénnyel vette kezdetét a szerencsejáték piac online felületre költözése. Az első hírmondó a Microgaming online szerencsejáték szoftver szolgáltató cég volt, mely a törvény elfogadásának évében kezdte meg a működését, ezzel mintegy, a törvény elfogadása után azonnali lehetőséget biztosítva a befektetőknek és vállalkozásoknak, hogy online kezdhessenek el szerencsejáték szolgáltatást nyújtani. „Az online szerencsejáték piac kialakulását ez a cég és a szoftvere, valamint a biztonságos pénzügyi tranzakciókat biztosító titkosítási protokollt kifejlesztő CryptoLogic támogatta.”¹ Két évvel később Kanadában létrehozták a Kahnawake Szerencsejáték Bizottságot, mely ugyancsak engedélyezési tevékenységet végzett, a Kahnawake Mohawk területen (területről) történő online kaszinó és pókerterem üzemeltetésére vonatkozóan. Ennek a Bizottságnak deklarált célja volt, hogy az online szerencsejáték szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások, átláthatóak legyenek, valamint becsületes gyakorlatot alakítsanak ki.

¹ Robert J. Williams, Robert T. Wood, Jonathan Parke: Routledge International Handbook of Internet Gambling ; Routledge, 2012 London ; 24. old.

Az első online kaszinó, sokak szerint az InterCasino volt, mely 1996-ban kezdte meg a működését, de az [onlinegambling.com](http://www.onlinegambling.com) szerkesztőinek kutatása szerint, a GamingClub ennél is korábban 1995-ben nyitotta meg a kapuit a fogyasztók számára.² Az első online sportfogadási szolgáltatást az Intertops nyújtotta mely 1996-ban indult útjára Antigua szigetéről. Az első online póker terem pedig a PlanetPoker volt, mely 1998-ban startolt. Mindezeket a cégeket meglehetősen rövid időközökkel követték a versenytársak és megállapítható, hogy a piac kifejezetten gyorsan reagálta le a modern technika és az egyes országokban elfogadott új törvények adta lehetőséget.

Érdemes szót ejteni arról is, hogy a két fent említett állam, melyek elsőként végeztek online szerencsejátékkal kapcsolatos engedélyezési tevékenységet, valamint elsőként határozták meg az online szerencsejátékokra vonatkozó jogi kereteket, jelentős gazdasági előnyökre tehettek szert. Ezeken a területeken ugyanis, felépülhetett egy az online szerencsejáték szolgáltatás nyújtását kiszolgáló ipar (pl.: informatikai, távközlési megoldások), valamint ezen államok jelentős adóbevételekre is szert tehettek, mivel a piaci szereplők már eltolódtak az online szolgáltatás irányába, viszont ezt a legtöbb állam jogalkotása nem tudta lekövetni.

I.1. A SZERENCSEJÁTÉKOK ONLINE MEGJELENÉSÉVEL JÁRÓ KIHÍVÁSOK

A szerencsejátékok online megjelenése után az államoknak jelentős kihívásokkal kellett szembenézniük. Ezek a kihívások társadalmi, költségvetési, jogalkotási valamint bűnüldözési területen jelentek meg, illetve fejtették ki a legnagyobb és legjelentősebb hatásokat.

I.1.1. TÁRSADALMI PROBLÉMÁK

A szerencsejáték-függőség kezelése nehezebbé vált, hiszen maga a szenvedélybetegség kialakulása sokkal könnyebben történik meg, az egyszerű, tértől és időtől független hozzáférés miatt. Ugyanezen könnyű hozzáférés miatt sokkal nehezebb a kialakult szenvedélybetegség kezelése, hiszen a beteget nem lehet elzárni az internet elől, viszont így a kísértés is mindig csak egy kattintásra lesz tőle. „Az emberek 99 %-a életében legalább egyszer kipróbálta a szerencsejátékot. Amerikai vizsgálatok szerint a lakosság 1-1.5 %-nál alakul ki kóros mértékű, ún. patológiás játékszenvedély. Ez hazánkban százezer beteget jelenthet.”³ „Az Ipsos Média-, Reklám-, Piac- és Véleménykutató Zrt 2010-es kutatásának eredménye szerint, a magyar felnőtt

² History of online gambling <http://www.onlinegambling.com/online-gambling-history.htm> [2014.10.21.]

³ Dr. Németh Attila: A kóros játékszenvedély <https://bet.szerencsejatek.hu/Info/html/kj.pdf>; 1. old [2014.10.23.]

lakosság 1.2%-a szerencsejáték-függő.”⁴Érdemes viszont megjegyezni, hogy az online szerencsejáték-szolgáltatókra vonatkozó – Magyarországon a Pmt. szerinti – kötelező ügyfél-átvilágítás alkalmazása miatt, kisebb eséllyel vesznek részt a szerencsejátékban fiatalok személyek, mint az offline környezetben, ahol a gyakorlat és tapasztalatok szerint, az „egyszerűbb” vendéglátó-helyeken üzemeltetett játékgépekhez korlátozás nélkül férnek hozzá. Ezen felül a fiatalok személyek, sorsjegy forgalmazókon keresztül is könnyen kerülnek kapcsolatba a szerencsejátékokkal, mely szintén veszélyforrás lehet a számukra. Ez a kérdés azért kiemelten fontos, mert egyrészt a társadalom relatíve nagy hányadát érinti, másrészt pedig a változó korban lévő fiatalok veszélyeztetettsége sokkal nagyobb, mint a nagykorú egyéneké. Összességében a szerencsejáték függőség kialakulásában elsősorban természetesen a biológia, pszichológiai, környezeti tényezők játszanak szerepet⁵, de ezen okok mellett az online elérés lehetősége megkönnyíti e tényezők erősödését és ezen keresztül a függőség kialakulását, illetve annak kezelését, viszont a fiatalok esetében, pont az online elérés egyszerűsége miatt bevezetett ügyfél-átvilágítási rendszerek miatt e jelenség nem figyelhető meg, hiszen számukra a szerencsejátékhoz való hozzáférés online nehezebb, mint offline.

I.1.2. KÖLTSÉGVETÉSI KIHÍVÁSOK

Költségvetési szempontból is nagy kihívások jelentek meg. Egyrészt a szerencsejáték-szolgáltatások súlypontjának online felületre történő áthelyeződése következtében, a korábban említett államok, melyek elsőként határozták meg az online szerencsejáték-szolgáltatás jogi kereteit, magukhoz vonzották a szerencsejáték-szolgáltatókat. A szolgáltatók ezekben az államokban alapították meg az anyavállalatokat, vagy ezekbe az országokba helyezték át a székhelyüket, melynek következtében az online szerencsejátékból származó bevételek után, ezekben az államokban adóztak a vállalatok és nem ott, ahol, vagy ahonnan a szolgáltatást ténylegesen igénybe vették. Például egy online szerencsejáték-szolgáltató Barbudán alapítja meg a vállalkozást, – lévén, hogy kezdetben még csak ott kaphatott engedélyt – viszont a szolgáltatás maga természetesen nem áll meg Barbuda határainál, hanem globális szinten elérhető. Ennek következtében a szolgáltatás igénybevétele Magyarországról is lehetséges. A szolgáltatás ellenértékét, tehát Magyarországon (ról) fizetik meg, de a vállalkozás az adókötelezettségét már nem Magyarországon, hanem Barbudán teljesíti, a Barbudai állam

⁴ Tessényi Judit, Kovács Péter: Szerencsejáték függőség és bűnözés, Statisztikai Szemle 89. évfolyam 4. szám 401. old. 2011

⁵ Bereczki Sándor: A játékszenvedély <http://www.emberbarat.hu/index.php?content=bs> [2014.10.23.]

költségvetésének részére. Látható tehát, hogy rengeteg állam, a jogi keretek hiányából fakadóan óriási mértékű adóbevételeket „veszített el”.

I.1.3. JOGALKOTÁSI NEHÉZSÉGEK

Jogalkotási szempontból is egyértelműen nagy kihívást jelentett az iparágnak a virtuális térbe költözése, hiszen meg kellett teremteni az online szolgáltatókra vonatkozó különös szabályozást, az online úton szervezett egyéb szerencsejátékokra vonatkozó jogi kereteket. A szerencsejáték felügyeleti szerveket is tovább kellett képezni, illetve a tevékenységükre vonatkozó új szabályokat kellett megállapítani annak érdekében, hogy feladataikat az online szerencsejátékok esetében is hatékonyan tudják ellátni.

I.1.4. BŰNÜLDÖZÉSI KOMPLIKÁCIÓK

Bűnüldözési vetülete is van az online szerencsejátékoknak, hiszen ez adott esetben egy új pénzmosásra alkalmas módszerként terjedt el különböző bűnszervezetek illetve terrorista csoportok között. Ennek fényében a bűnüldöző hatóságoknak új kriminalisztikai módszereket kellett kidolgozniuk. Továbbá – bár nincsen róla hiteles információ – a mély web (Deep web) egy speciális része a sötét net (darknet) átláthatatlan bugyrai szolgáltathatnak terepet az illegális online szerencsejáték szervezésre. Illetve, mivel a szerencsejáték online történik IT környezetben, ezért új biztonsági kockázatok jelentek meg, hiszen egy hacker képes lehet manipulálni a kódsorokat oly módon, hogy számára a szerencsejáték ne szerencse kérdése legyen. „Ezen felül a szerencsejátékkal kapcsolatos bűnözés egyik esete a játékhoz szükséges pénz megszerzése abban az esetben, ha az elkövetőnek a szokásos pénzügyi eszközei már kimerültek. Ekkor a szerencsejáték leggyakrabban lopásra, csalásra, a rablás különböző formáira vagy betörésre motiválhat.”⁶

I.2. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK MEGJELENÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE

Összességében megállapítható, hogy a szerencsejáték piac online környezetben történő megjelenése jelentős gazdasági és piaci előnyökkel járt. Élénkítette a kapcsolódó iparágakat is, mint például a szoftverfejlesztési ipart, vagy a távközlési ipart. A könnyebb elérés miatt az iparági bevételek folyamatos és szignifikáns növekedést mutattak és mutatnak napjainkban is. Egyértelmű tehát, hogy az online szerencsejátékok megjelenésének jelentős gazdasági hasznai

⁶ Tessényi Judit, Kovács Péter: Szerencsejáték függőség és bűnözés, Statisztikai Szemle 89. évfolyam 4. szám 401. old. 2011

vannak. Ezzel szemben árnyoldalként említhetők, a korábban ismertettek szerint, a szenvedélybetegség kezelésének nehézkesebbé válása, az adóelkerülésből és az ellene való küzdelemből adódó nehézségek. Nyilvánvalóan kihívást jelentett az államoknak, hogy megteremtsék a megfelelő jogszabályi környezetet, illetve, hogy hatóságaikat megfelelően felkészítsék. Az egyik legnagyobb probléma azonban, hogy a szerencsejátékokhoz kapcsolódó bűncselekmények összetettebbé, nehezebben felderíthetővé, valamint elszaporodottabbá váltak. A korrupciós bűncselekmények „elérték” a sport szövetségeket és sajnálatos módon az öltözőket is.

II. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK PIAC

Megállapítható, hogy a nemzeti szerencsejáték piac szabályozási törekvések minden államban a monopolizáció irányába mutatnak. Ez alól kivételek azok az államok, amelyeknek a bevételük egy jelentős része abból származik, hogy a lehető legliberálisabb módon állnak hozzá az online szerencsejáték piacának szabályozásához. Ilyen állam például Málta. Érdekes ellentét rajzolódik ki, hiszen a globalizáció következményeként az online, és ezáltal határokon átvéelő szerencsejáték piac a liberalizációt igényli, de az egyes államok, kulturális és történelmi hagyományaikkal összefüggésben, a monopolizációt részesítik előnyben.

II.1. A MAGYAR PIAC

Először is tisztáznunk kell, hogy „a só, a dohány, a telekommunikáció és a frekvenciagazdálkodás mellett az európai jogokban a szerencsejáték is a történelmi monopoltevékenységek közé sorolható”.⁷ Ehhez képest Uniós szinten a szerencsejáték piac liberalizálása a cél, melynek háttérében egyrészt a szolgáltatások szabad mozgásának biztosítása áll, másrészt a piac liberalizálása a tagállami adóbevételeket is növelheti. Az utóbbival kapcsolatban azonban kérdés, hogy ez az adóbevétel képes-e pótolni a monopolhelyzet feladásából fakadó költségvetési hiányt. Alapvetően Magyarországon kettős természetű az online szerencsejátékok piaca. Az egyik szereplő a 100%-ban állami tulajdonú, monopol pozícióban lévő Szerencsejáték Zrt., a másik oldalon pedig a koncesszióval illetve engedéllyel rendelkező szerencsejáték-szervezők vannak. Tehát a magyar piac, illetve szabályozási koncepció a liberalizált valamint a monopolizált piaci szabályozást vegyíti. Magyarországon liberalizált tevékenységek csupán a nem folyamatosan szervezett sorsolások

⁷ Dr. Halmos Bálint: Online szerencsejáték Magyarországon és kitekintés a nemzetközi szabályozásra <http://legal-society.com/images/online%20gambling.pdf> 4. old. [2014.10.23.]

játékok szervezése, illetve a kártyaterem üzemeltetése. Az összes többi, törvényben meghatározott szerencsejáték-szervezési mód illetve szerencsejáték fajták szervezése nem liberalizált, tehát vagy csak az állami szerencsejáték-szervező, vagy csak koncessziós jogosult szervezheti azokat (így a távszerencsejátékot is). A fent említett két póluson kívül a piacon jelen vannak a távszerencsejáték szervezésére engedéllyel nem rendelkező szereplők, akiknek a weboldalait a NAV folyamatosan blokkolja. Velük kapcsolatban érdekesség, hogy bár szerencsejáték-szervezésre engedéllyel nem rendelkeznek, a marketing tevékenységüket különböző médiumokon keresztül mégis folytatják. A Gambling Capital 2012.-re vonatkozó becslése szerint a magyar játékosokon keresztül körülbelül 80-110 milliárd forintnak megfelelő összeg forgott a szerencsejáték piacon és hozzávetőleg 100-150 ezren játszanak rendszeresen szerencsejátékot az interneten keresztül.⁸

II.2. A NEMZETKÖZI PIAC

Nemzetközi szinten a 2012-es adatok szerint, a világon, az online szerencsejátékból származó bevételek az egész szektorból származó bevételek 8%-t tették ki. Ez az összeg 21.7 milliárd euró volt. Összehasonlításképpen, ez az összeg 2003-ban csupán 6.6 milliárd euróra rúgott. Tehát a bevételek összege megháromszorozódott. A 2012-es becslés szerint a növekedés folytatódni fog és a bevételek körülbelül 28.24 milliárd eurós összeg körül fognak mozogni.⁹ A növekedésnek újabb lendületet adhatnak az egyre jobban elterjedő mobil kommunikációs eszközök (tabletek, okos telefonok stb.). Az online szerencsejáték piacának súlypontja alapvetően a sportfogadásokra helyeződik, de nagy szeletet kap a tortából a kaszinó illetve a póker is. A H2 Gambling Capital becslése szerint az online szerencsejáték piaci növekedésének motorjai a kaszinó és a póker lehet.¹⁰

III. A HATÁLYOS JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET

Magyarországon az online szerencsejáték szervezésének szabályait, az állam szerencsejáték monopóliumának gyakorlásával kapcsolatos feladatokat, az ellenőrzést, az

⁸Képviselői Információs Szolgálat: infojegyzet 2013/15.

http://www.parlament.hu/documents/10181/59569/Infojegyzet_2013_15_tavszerencsejatek.pdf/6873bd34-8414-4e48-ab4d-7f8ff10cf446 [2014.10.23.]

⁹ Lee Davy: The Future of global online gambling according to H2 Gambling Capital and ODOBO <http://calvinayre.com/2013/05/10/business/future-global-online-gambling-according-to-h2-gambling-capital-odobo/> [2014.10.23.]

¹⁰ Lee Davy: The Future of global online gambling according to H2 Gambling Capital and ODOBO <http://calvinayre.com/2013/05/10/business/future-global-online-gambling-according-to-h2-gambling-capital-odobo/> [2014.10.23.]

engedélyezést, valamint egyes adózásra vonatkozó szabályokat a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény határozza meg. Ezen kívül az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásának szabályait a 32./2005 (X.21.) PM rendelet fekteti le, illetve a koncesszióra vonatkozó szabályokat pedig az 1991. évi XVI. törvény deklarálja. Mivel a jelen dolgozat az online szerencsejátékok jogszabályi környezetét dolgozza fel, így figyelemmel kell lennünk az Eker tv-re is, hiszen a szerencsejáték online szolgáltatása elektronikus kereskedelmi szolgáltatásnak minősül. „E-kereskedelem ugyanis, tágabb értelemben: olyan üzleti tranzakció, amelyben a felek elektronikus úton kommunikálnak egymással. Szűkebb értelemben: olyan kereskedelmi tevékenységet jelent, amikor az egyik fél ellenszolgáltatásért elektronikus úton nyújt valamely árut vagy szolgáltatást.”

¹¹Ezen törvények, illetve rendelet adják meg Magyarországon az online szerencsejátékokra vonatkozó jogszabályi keretet.

Mindezeken túl azonban – mint EU tagállamnak – figyelemmel kell lennünk az Európai Unió normáira is. E körben különösen figyelemmel kell lennünk az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésre, azon belül is annak a IV. fejezetében, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásával kapcsolatban meghatározottakra, illetve a Bizottság által kibocsátott, a szerencsejátékokra vonatkozó Zöld Könyvre. Az előbbieken felül a Bizottság ajánlásokat dolgoz ki, szakértői workshopokat szervez, illetve jelentős dokumentumnak tekinthető a Bizottság cselekvési terve¹². A történeti szabályozások ismertetésétől, illetve az arra történő utalásoktól jelen munkára vonatkozó tartalmi keretek miatt eltekintek, amit viszont érdemes megjegyezni, hogy a közelmúltban, 2012-től a napjainkig terjedő időszakban a szerencsejáték-szervezés jogi szabályozását a jogalkotó egyrészt az online piac elterjedtségére tekintettel, másrészt az állami monopolizáció és liberalizált szerencsejátékok piaci környezetének szakpolitikai célokhoz igazítása végett módosította, illetve az Szf. a fenti okokra tekintettel határozottabban és erőteljesebben gyakorolja a hatósági jogköreit.

¹¹ Dr. Balogh Zsolt György: Elektronikus kereskedelem ; <http://slideplayer.hu/slide/2150135/#> [2014.10.25.]

¹² A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Úton az online szerencsejátékokra vonatkozó átfogó európai keretrendszer felé /* COM/2012/0596 final */ cselekvési terv

III.1. AZ ONLINE-SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓ MAGYAR SZABÁLYOK

Előre kell bocsátanunk, hogy a magyar szabályozást többször és átfogóan módosították. Az egyik ilyen módosítási hullám napjainkban is zajlik. A Vhr. módosításával kapcsolatban most (2014 ősz) zajlik a notifikációs eljárás, illetve a közleműltban is történtek jelentős változtatások. Ennek a módosítási hullámnak a legfőbb vonatkozásai a szerencsejátékok adózásával, engedélyezésével, a szerencsejáték-szervezésére vonatkozó koncessziós szerződés megkötésével, összességében az állam monopol pozíciójának megerősítésével kapcsolatosak.

III.1.1. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK TÖRVÉNYI MEGHATÁROZÁSA

A törvény az alapvető rendelkezések között határozza meg a szerencsejáték fogalmát. Az 1.§ (1) bekezdése szerint *„szerencsejáték minden olyan játék, amelyben a játékos pénz fizetése, vagy vagyoni érték nyújtása fejében, meghatározott feltételek fennállása vagy bekövetkezése esetén pénznyereményre, vagy más vagyoni értékű nyereményre válik jogosulttá. A nyereség vagy a veszteség kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlentől függ.”*¹³ Ezen felül a (2) szerint szerencsejátéknak kell tekinteni a fogadást is, valamint a törvényben meghatározott esetekben annak rendelkezéseit kell alkalmazni a játékautomatára és az ajándéksorsolásra is. Az online szerencsejáték fogalmát a törvény nem határozza meg csupán a hírközlő eszköz és rendszer fogalmából következtethetünk rá, mely fogalmat az értelmezési rendelkezések között találjuk, miszerint: *„Hírközlő eszköz és rendszer: bármely olyan eszköz és rendszer, amelynek alkalmazásával a játékos a törvény hatálya alá tartozó játékokban részvételi jogosultságot keletkeztető nyilatkozatot vagy cselekményt tehet. Ilyen különösen a címzett vagy címzés nélküli nyomtatvány, a szabványlevél, a sajtótermékben közzétett hirdetés megrendelőlapja, a katalógus, a telefon, az automata hívókészülék, a rádió, a videotelefon, a videotex (mikroszámítógép-képernyővel) billentyűzettel vagy érintőképernyővel, az Internet, az elektronikus levél (e-mail), a távmásoló (telefax) és televízió.”* (37.§ 17. pont). Ehhez képest egy szűkebb meghatározás a távszerencsejáték fogalma, amely jelenti a sportfogadást, a kártyajátékot vagy a kaszinójátékot, ha azt hírközlő eszköz és rendszer útján szervezik, illetve távszerencsejáték keretében szervezett sportfogadás az agár- és lóversenyre, valamint sportrendezvényre fogadás.¹⁴ Látható tehát, hogy a törvény felosztásában létezik helyben lévők és távollévők részvételével szervezett szerencsejáték, valamint a távollévők között szerencsejátékon belül egy szűkebb kategória az online szerencsejáték, mely lehet az Internet,

¹³ 1991. évi XXXIV törvény 1.§ (1)

¹⁴ 1991. évi XXXIV. törvény 29/C.§

vagy az elektronikus levél igénybevételével szervezett szerencsejáték. Minden a törvényben meghatározott szerencsejáték fajta szervezése történhet mind helyben- mind távollévők részvételével, kivéve sorsjáték szervezése, mely hírközlő eszköz és rendszer útján törvényileg tiltott, illetve ilyen eszközök útján nem működtethető játékkaszinó, valamint a játékkaszinó működtetése során kaszinójáték nem folytatható.¹⁵

Végül meg kell állapítanunk, hogy ahhoz, hogy egy adott játék szerencsejátéknak minősüljön és ezáltal a törvény hatálya alá tartozzon, három konjunktív feltételnek kell teljesülnie. A törvény 1.§ (1) bekezdése szerint ahhoz, hogy egy játék a törvény hatálya alá tartozzon, szükség van, a) tétre, b) nyereményre és c) arra, hogy a nyereség vagy a veszteség kizárólag vagy túlnyomórészt a véletlentől függjön.¹⁶ Akármelyik feltétel hiányzik, akkor már nem beszélhetünk a törvény hatálya alá tartozó játékról, tehát az ilyen játékok szervezéséhez sem engedély sem bejelentés nem szükséges.

III.1.2. AZ ONLINE KÖRNYEZETBEN SZERVEZHETŐ SZERENCSEJÁTÉK FAJTÁK.

A törvényben hat fajta szerencsejátékot szabályoz a jogalkotó, melyek a sorsolós játék, a nem sorsolós játék, a kaszinójáték, a fogadás, a kártyajáték, valamint a távszerencsejáték. Ezek közül a játék fajták közül csupán a sorsolós játékok közül a sorsjáték nem szervezhető hírközlő eszköz és rendszer útján. Jelen dolgozatban csak az online környezetben tipikusan előforduló és az online környezet jellegzetessége miatt, kérdéseket felvető szerencsejáték fajtákat elemzem.

III.1.2.1. A SORSOLÓS JÁTÉK

Sorsolós játéknak minősül például a lottó és a tombola, vagy az ajándék-soroslással egybekötött akció. Ezeket a játékokat azért lehet online környezetben is szervezni, mivel a törvény szövege alapján nem csak nyilvános húzás eredményétől függhet a nyereség vagy veszteség, hanem ezek függhetnek a sorsjegy azonosítására alkalmas más módszer eredményétől is. Ilyen módszer lehet például a sorsjegyek adatbázisba történő összegyűjtése (azonosításra alkalmas

¹⁵ Ez nem azt jelenti, hogy kaszinójáték nem szervezhető online környezetben, csupán azt, hogy nem lehet játékkaszinót online üzemeltetni, illetve, hogy a játékkaszinó üzemeltetője nem szervezhet ki egyes kaszinó játékokat az online környezetbe. Ennek az első látásra ellentmondásos rendelkezésnek (távszerencsejáték fogalmának része a kaszinójáték, de a törvény a játékkaszinókra vonatkozó szabályok között tilalmakat állít fel) megértéséhez a kaszinó játék fogalmát kell megvizsgálnunk. „*Kaszinójáték*: ... Távszerencsejáték esetében kaszinójáték a sorsolós játék kivételével a kaszinójáték játéktervében jóváhagyott bármely olyan szerencsejáték, amelyet a nyilvántartásba vett játékosok részvételével szerveznek.”

¹⁶ Szf.: „Téglajegy” nyereményakciókkal (Ingatlansorsolás) kapcsolatos tájékoztató <http://www.szf.hu/Files/12.htm> [2014.10.25.]

jellel ellátva), majd az adatbázisból az azonosítási jelet véletlen generátor választja ki. Meg kell jegyeznünk, hogy a számhúzásnak mindig nyilvánosnak kell lennie, de a lottószelvény feladása történhet online felületen keresztül. Kérdésként merülhet fel még, a közjegyző kötelező jelenlétének a biztosítása. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a hatóság engedélyében mellőzheti ezt a kötelezettséget. Az online környezetben manapság különösen gyakran előfordul az ajándéksorsolás illetve a promóciós sorsolós játékok. „A törvény szabályai az alapvetően reklámcélú ajándéksorsolásokat megkülönböztetik a többi ún. „promóciós” játéktól, amelyek hasonlóak ugyan, de nem minősülnek ajándéksorsolásnak.”¹⁷

Az ajándéksorsolásra vonatkozó szabályokat az Szjtv. a 23.§-ban határozza meg. E játék szervezéséhez a hatóság engedélye nem szükséges, viszont ugyanúgy bejelentési kötelezettség alá esik. Olyan személy szervezhet ilyen szerencsejátékot, aki rendszeresen, saját nevében áruk, szolgáltatások értékesítését végzi. Fontos, hogy az ajándéksorsolás esetén pénznyeremény nem adható, csupán áru vagy szolgáltatás lehet a nyeremény. A fogalmi elemeinek része, hogy a részvételi feltétel áru megvételéhez vagy szolgáltatás igénybevételéhez kötött, tehát maga részvétel ingyenes, de feltétele áru vásárlása, vagy szolgáltatás igénybevétele. Eme fogalmi elem alapján határolhatjuk el az ajándéksorsolást (mely az Szjtv. hatálya alá tartozik) az egyszerű promóciós sorsolós játékoktól, melyeknél a játékban való részvételnek legtöbbször hírlevélre feliratkozás, regisztráció stb. a feltétele, tehát nem szükséges árut vásárolni vagy szolgáltatást igénybe venni, így ez nem tartozik a törvény hatálya alá, így se nem engedély se nem bejelentés köteles, valamint ezek esetében a sorsolásnál közjegyző jelenléte sem szükséges. A legtöbb promóciós játék napjainkban nem tartozik a törvény hatálya alá, mivel a fent bemutatott promóciós játéknak felelnek meg.

III.1.2.2. A TÁVSZERENCSEJÁTÉK

Távszerencsejáték keretében működik az online szerencsejáték is. Távszerencsejátéknak csupán sportfogadás, a kártyajáték, vagy a kaszinójáték minősül, ha azt hírközlő eszköz és rendszer útján szervezik. Tehát a sorsolós játékok elméletileg nem minősülnek távszerencsejátéknak, ám ettől még szervezhetőek online környezetben, csupán a távszerencsejátékokra vonatkozó speciális szabályokat nem kell rájuk alkalmazni. Megállapítható, hogy az online szerencsejáték szolgáltatók portfóliójának leggyakoribb és legjelentősebb elemei (sportfogadás, póker, kaszinó) nem liberalizált tevékenységnek

¹⁷ NAV: Tájékoztató a bejelentés-köteles játékokra vonatkozóan, 1. old , Budapest 2010 ; http://nav.gov.hu/data/cms152524/40_bejkozt_jatek.pdf [2014.10.27.]

minősülnek, így az ilyen játékokat csak állami játékszervező vagy koncessziós szerződéssel rendelkező játékszervező szervezhet. Ez a szabály viszont nagy valószínűséggel kicsit változni fog. A 2014. október 21.-én benyújtott „adósálata” módosító javaslat 287.§-a szerint, a távszerencsejáték-szervezés keretében, sportfogadást csak a Szerencsejáték Zrt. szervezhet, kaszinó illetve kártyajátékot, pedig csupán olyan szervező, aki Magyarország területén található játékkaszinó üzemeltetésére szóló koncesszió jogosultja. A javaslat egyébként törölni kívánja az Szjtv. 29/L.§-t lévén, hogy a jogosultak körének szűkítése miatt és abból az okból, hogy távszerencsejátékot csak olyan vállalkozás szervezhetne, aki Magyarországon már játékkaszinóra szóló koncessziót kapott, a más állam szerencsejáték felügyeleti hatóságával történő együttműködés kvázi feleslegessé vált. E módosító javaslat lényegében szűkíti a legális piaci szereplők körét, hiszen szűkíti a koncesszióra lehetségesen jogosultak körét. Ezen felül a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény szerint a nyilvános koncessziós pályázat kiírása mellőzhető, ha a koncesszió megkötésére az Szjtv. szerinti megbízható szerencsejáték-szervezővel ¹⁸is sor kerülhet. Látható tehát, hogy a távszerencsejáték-szervezés lehetőségei hazánkban igen csak szűkek, ennek következtében az online szerencsejáték-piacunk nagy része illegálisnak minősül.

A távszerencsejáték-szervezésre jelenleg még elég hiányos szabályozás van hatályban. Azonban, a Vhr.-t módosító nemzetgazdasági miniszteri rendelet már a notifikációs eljárás végső stádiumában van. A legfrissebb információk szerint az eljárás 2014. november 18.-án zárul le, azonban ez a határidő még módosulhat¹⁹. Ezután lehet elfogadni, illetve ezután léphet majd hatályba a rendelet, valamint az online szerencsejáték piac helyzete is rendeződhet, de mindenesetre letisztulhat egy kicsit a kép. E rendelet - a módosító javaslat elfogadása után - részletezi majd a távszerencsejátékok szervezésére vonatkozóan az online környezetből adódó sajátosságok miatt bevezetni szükséges szabályokat.

¹⁸ A megbízható szerencsejáték-szervező fogalmát a törvény az értelmező rendelkezések között adja meg, mégpedig külön definíció létezik az ilyen szervezőre abban az esetben ha távszerencsejáték szervezéséről van szó. Megbízható szerencsejáték-szervező távszerencsejáték szervezés esetén: az a szerencsejáték-szervező, amely a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 3. § (1) bekezdés 1. pontja szerinti átlátható szervezet és

- a) nincsen 500.000 forint mértékű összeget meghaladó közteher tartozása, illetve nem volt súlyosabb adóvétsége
- b) nem volt 500.000 forintot meghaladó végrehajtás alatti tartozása
- c) nem tett olyan jogsértést, amely miatt 5 millió forint feletti bírságot kellett volna kiszabni
- d) 3 éven keresztül szerencsejáték-szervezési tevékenységet folytatott
- e) a játékosok személyazonosságának ellenőrzésére illetve az ezzel kapcsolatos adatkezelésre vonatkozó kötelezettségeinek eleget tett.

¹⁹Meghosszabbították az online szerencsejátékokra vonatkozó vhr EU notifikációs eljárását http://www.fortunaweb.hu/Meghosszabbitottak_az_online_szerencsejatekakra_vonatkozó_vhr_EU_notifikacios_eljarasat878 [2014.10.27.]

III.1.3. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK FELÜGYELETÉT ÉS ELLENŐRZÉSÉT ELLÁTÓ HATÓSÁG

A szerencsejáték-szervezés felügyeletét, valamint ellenőrzését a Nemzeti Adó és Vámhivatal Szerencsejáték Felügyeleti Főosztálya látja el. Ez a hatóság végzi a szerencsejáték-szervezési tevékenység ellenőrzését, engedélyezését illetve felügyeletét.

III.1.3.1. A HATÓSÁG HATÁSKÖRE

A felügyelet körében tevékenységi célként van meghatározva a szerencsejáték piac felügyelete, illetve a szerencsejáték-szervezők joggyakorlásának elősegítése. E feladatkörében végzi az engedélyezési valamint az ahhoz kapcsolódó illetve bírságolási tevékenységet, és vitás esetben dönt arról, hogy egy adott játék szerencsejátéknak minősül-e. Felügyeleti jogkörében az Szf., a törvény indoklása alapján, „a törvény kereteinek kitöltését is elvégzi, hiszen a folyamatosan megjelenő új játéktípusokra, illetve ezek jellegzetességeire és a rájuk vonatkozó ellenőrzés szakmai szabályaira vonatkozó rendelkezéseket a törvény nem tartalmaz és a folyamatos módosítások rontanák a törvény erejét. Azonban ennek tükrében sem lehet lemondani a szabályozási igényről,”²⁰ tehát ezért utalja a törvény az Szf. hatáskörébe a fent említett normák, illetve a rájuk vonatkozó gyakorlat kialakítását. Ellenőrzési jogkörében az Szf. folyamatosan ellenőrzi, hogy a tevékenység a jogszabályoknak, az engedélyeknek, a játéktervnek megfelelő-e. E tevékenységi körében adatbekérési, betekintési joga van, helyszíni vizsgálatot tarthat.

III.1.3.2. A FELÜGYELETI DÍJ

A NAV-ot a felügyeleti tevékenységének ellátásáért szerencsejáték felügyeleti díj illeti, melyet a szerencsejáték szervezőnek, az ajándéksorsolást szervezőnek vagy a játékautomata üzemeltetőnek kell megfizetnie. (36/C.§) Ez a díj online szerencsejátékok esetében a következőképpen alakul. Ajándéksorsolás illetve nem folyamatosan szervezett sorsolásos játék esetén a kisorsolásra kerülő nyeremények forgalmi értékének 1 ezreléke, de legalább 5 ezer forint, legfeljebb 500 ezer forint (36/C.§ (2) b) és c)). Távszerencsejáték-szervezés esetén a negyedévi tiszta játékbévetel 2,5 százaléka, de legalább 100 ezer forint és legfeljebb 10 millió forint (36/C.§ (2) h)). Fontos kiemelni, hogy a felügyeleti díj megfizetése a nyilatkozattételi kötelezettség teljesítését nem pótolja,²¹ tehát, amennyiben a nyilatkozattétel elmarad, abban az esetben az Szf. a törvényben meghatározott intézkedést alkalmazhat a kötelezettrel szemben. A fenti kötelezettségek elmulasztása esetén a hatóság a felügyeleti díjat határozattal állapítja meg.

²⁰ 1991. évi XXXIV. törvény indoklása

²¹ SZF: Tájékoztató a felügyeleti díjakat érintő szabályozás változásairól 2013;
http://www.szf.hu/Archiv/Files/archiv_21_2013.htm ; [2014.10.28.]

Késedelmes fizetés esetén pedig, késedelmi pótlékot kell fizetni, melynek alapja az esedékességgel nem teljesített felügyeleti ellenőrzési díj, mértéke naptári naponként az esedékesség napján érvényes jegybanki alapkamat kétszeresének 365-öd része. Túlfizetés esetén, a túlfizetés összegét a hatóság kérelemre visszatéríti vagy a kötelezett más felügyeleti díjfizetési kötelezettségére számolja el.

III.1.3.3. A HATÓSÁG ÁLTAL ALKALMAZHATÓ INTÉZKEDÉSEK

A hatóság által, az online szerencsejáték-szervezés körében alkalmazható intézkedések, a biztosíték előírása, a bírság kiszabása, az elkobzás, a szerencsejáték-szervezési engedély felfüggesztése valamint visszavonása, az eltiltás, illetve az elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tétele. Az intézkedések egymás mellett, együttesen is kiszabhatóak és e körben nincsen például pénzben kifejezett felső határuk.

III.1.3.3.1. A biztosíték

A törvény megalkotásának idején a biztosíték intézményét a legerősebb játékos-védelmi intézkedésként határozták meg. alapvetően három módon lehetséges a biztosíték szolgáltatása: a) betéttel, b) a Ptk. szerinti garanciával, illetve c) kezesi biztosítási szerződéssel. A törvény indoklása szerint „a biztosíték arra szolgál, hogy a játékosokat megillető nyeremények mindenkor a szerencsejáték szervező rendelkezésére álljanak.” Ezen felül a biztosíték célja az esetleges bírságok fedezetének biztosítása is. Ennek az intézkedési fajtának egy kiemelten fontos eleme, hogy amennyiben az előírt biztosítékot a szerencsejáték-szervező nem teszi le, vagy amennyiben a biztosítékot igénybe vették, és azt 8 napon belül nem pótolja, akkor a hatóság a szerencsejáték-szervezésére vonatkozó engedélyt visszavonja.

III.1.3.3.2. A bírság

A hatóság által kiszabható bírság 50.000-100.000.000 forintig terjedhet. Ezen az intervallumon belül a különböző jogsértések súlyuk szerint tagozódnak be egyes szintekre, mely szinteken a kiszabható bírságösszegek a következőképpen alakulnak. A legenyhébb jogsértések esetén a bírság 50.000-500.000 forintig terjedhet. Ilyen enyhe jogsértés például, ha a szerencsejáték-szervezője nem teljesíti az ellenőrzés során az adatszolgáltatási kötelezettségét. A büntetés alsó határára tekintettel a következő szinten a bírság 100.000-10.000.000 forintig terjedhet. Ezen a szinten olyan jogsértések szerepelnek, amelyek önmagukban nem minden esetben minősülnek súlyos jogsértésnek, de bizonyos esetekben igen komolyak lehetnek. Ezen szinten szabják ki a

bírságot például, ha 18 éven aluli személy vesz részt a szerencsejátékban. A következő szinten a bírság összege 200.000-3.000.000 forintig terjedhet. Ezen a bírságolási szinten adminisztratív jellegű jogsértéseket rendel büntetni a jogalkotó. Ilyen adminisztratív jellegű jogsértés például az igazgatási-szolgáltatási díj megfizetésének elmulasztása. A legsúlyosabb jogsértések esetén a bírság összege 500.000-100.000.000 forintig terjedhet. Ilyen jogsértés történik, ha a szerencsejáték-szervezési tevékenységet a hatóság engedélye nélkül végzik, tehát az online szerencsejátékok esetén is ez a jogsértés áll fenn. Látható, hogy a bírságolási rendszerben a bírságösszegek igen széles skálán szabhatók ki. Ez azért van, mivel az egyes szinteken meghatározott jogsértéseknek az egyes eseteiben igen eltérő társadalomra veszélyességi foka lehet. Például előfordulhat, hogy egy kisvállalkozó a jogszabályok ismeretének hiányában, így abban a tudatban, hogy promóciós játékot szervez, valójában a törvény hatálya alá tartozó szerencsejátékot szervez, melyre engedéllyel nem rendelkezik. Vele szemben indokolatlan volna 50-100 millió forintos bírságok kiszabása. A bírság kiszámításánál a következő szempontokat mérlegeli a hatóság: a) a mulasztás vagy a kötelezettségszegés súlyát, b) hogy a hatóság a jogsértővel szemben, a jogsértést megelőző két éven belül szabott-e ki bírságot hasonló jogsértés miatt. A törvény alapján a hatóság több, eltérő bírságolási szinthez kapcsolódó jogsértés miatt halmozottan is kiszabhatja a bírságot. A bírságok együttes kiszabása esetén, azok összegének nincsen maximum felső határa.

III.1.3.3.3. Az elkobzás

Az Szf. elkobozza azt a dolgot, a) amelyet engedély nélküli szerencsejáték szervezés eszközéül használtak (online szerencsejáték esetén ilyenek a szerverek, szoftverek stb.), b) amelyet az engedély nélkül szervezett szerencsejátékban való részvételhez használtak fel (tét), tehát a beugrópénzösszeg, c) amely az engedély nélkül szervezett szerencsejátékban nyereményt képezett, legtöbbször ez pénzösszeg, de lehet például tárgynyeremény is. Az elkobzásra vonatkozó rendelkezések körében a dolog meghatározása szűkebb a Ptk.-beli meghatározásnál. E körben dolognak csupán a birtokba vehető ingó dolog, valamint a pénz és az értékpapír minősül. Látható tehát, hogy többek között a fogalomból kimarad például az ingatlan, tehát az elkobzás tárgya sem lehet.

III.1.3.3.4. A szerencsejáték szervezésére vonatkozó engedély felfüggesztése illetve visszavonása

Különösen szigorú szankció, hiszen ma Magyarországon, legálisan csak engedéllyel végezhető szerencsejáték-szervezési tevékenység, tehát egy olyan vállalkozásnak, amelynek ez az

egyetlen profilja végzetes lehet. Az engedély felfüggesztése annak ideiglenes megvonását jelenti. Ezzel kapcsolatban játékosvédelmi szempontból aggályos lehet, hogy a játékos egyenleg a szervező az engedély felfüggesztésének időtartama alatt csak a felfüggesztés napját megelőző játékügyletek elszámolásával kapcsolatos terheléseket, jóváírásokat vezetheti át és csak ilyen játékügyletekkel kapcsolatos kifizetéseket teljesíthet. Ez a rendelkezés a játékosok érdekeit is sérti, hiszen tőlük nem elvárható, hogy tudják, hogy az adott online kaszinó legálisan működik-e vagy sem, főleg a nagy piaci reputációval rendelkező cégek (pl.:bwin) esetében. Az Szf. egyébként honlapján fel is hívja a figyelmet arra, hogy a játékosok a saját kockázatukra vesznek részt olyan online szerencsejátékokban, amelyeket a hatóság nem engedélyezett. A visszavonás az engedély végleges elvételét jelenti a szerencsejáték-szervezőjétől, például a távszerencsejáték esetében az ott említett, szerverrel, illetve szerverhez való hozzáféréssel kapcsolatos kötelezettségek megszegésének orvoslása 6 hónapon belül nem történik meg.

III.1.3.3.5. Az eltiltás

A hatóság eltiltást alkalmazhat a törvényben meghatározott esetekben a szerencsejáték-szervezőjével szemben, vagy jogi személy esetén, annak vezető tisztségviselőivel szemben. Az eltiltás szólhat határozott vagy határozatlan időre, illetve lehet végleges. Határozott időre szóló eltiltás maximum 5 év tartamú lehet, határozatlan idejű eltiltás esetén pedig meg kell határozni azt a feltételt, amelynek bekövetkezése esetén az eltiltás megszűnik.

III.1.3.3.6. Az elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tétele

A médiában a legnagyobb figyelmet kapó intézkedés ez, ugyanis a hatóság a közelmúltban és azóta is folyamatosan számos weboldalt tesz elérhetetlenné a felhasználók számára. Gyakorlatilag ez az intézkedés az online szerencsejátékok esetében az online szerencsejáték felületének blokkolását jelenti. A blokkolás időtartama 90 nap. A határozat közlését hirdetményi úton teszi meg a hatóság úgy, hogy a határozatát a honlapján 15 napra közzéteszi. Érdekes, hogy ennek a határozatnak a kötelezettjei a hírközlési szolgáltatók, tehát az internet szolgáltatóknak kell elvégezniük a honlapok blokkolását. Ennek a kötelezettségnek a teljesítését az NMHH ellenőrzi és szervezi. Amennyiben valamely hírközlési szolgáltató nem tesz eleget a határozatban foglaltaknak, úgy az adóhatóság 100.000-500.000 forintig terjedő bírságot szabhat ki, mely bírság a 90 napos blokkolási időtartam alatt ismételtén kiszabható.

III.1.3.4. A HATÓSÁG ELJÁRÁSÁNAK KÜLÖNÖS SZABÁLYAI

A hatóság eljárásának háttérjogszabálya a Ket., azzal a kiegészítéssel, hogy újrafelvételi eljárásnak, valamint fizetési kedvezmény engedélyezésének a hatóság eljárásaiban nincs helye. A felügyeleti szerv által szerencsejáték ügyben valamint ajándéksorsolás és játékautomata-üzemeltetés tekintetében a nyilvántartásba vételi, ellenőrzési, továbbá jogkövetkezmények megállapítására irányuló eljárásban hozott határozatai ellen fellebbezésnek nincs helye. Alapesetben a határozatok ellen benyújtott kérelmeknek a végrehajtásra halasztó hatályuk van, kivéve, ha a hatóság a határozatot jogorvoslatra tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítja, illetve nincs halasztó hatálya a jogorvoslatnak, a) a bírságot kiszabó határozat, b) az elkobzás körében a lefoglalást elrendelő rendelkezés, c) a kártyateremmel összefüggésben történő adófizetési kötelezettség elmulasztása miatti szerencsejáték-szervezési engedély visszavonása, valamint d) a távszerencsejáték-szervezési engedély felfüggesztése illetve visszavonása tekintetében. Az Szf. a következő esetekben nyilváníthatja a határozatát jogorvoslatra tekintet nélkül végrehajthatónak. Amennyiben az

1. a közbiztonság vagy a közrend fenntartása érdekében, illetve a közszemérem, valamint játékosvédelmi, gyermek- vagy ifjúságpolitikai érdek védelmében szükséges, vagy
2. a döntéssel érintett tevékenység vagy mulasztás folytatása más közösségi érdek sérelmével járna, valamint ha
3. a végrehajtás késedelme jelentős vagy helyrehozhatatlan kárral járna, valamint ilyen kár bekövetkeztének elhárítása vagy következményeinek enyhítése érdekében.
4. Ezen felül, jogorvoslatra tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilváníthatja különösen az engedély felfüggesztését vagy a tevékenységtől történő eltiltást megállapító határozatot, ha a szerencsejáték-szervező nem teljesíti a játékadó bevallásával vagy megfizetésével kapcsolatos kötelezettségét.

III.1.3.5. A HATÓSÁG MŰKÖDÉSE ÉS INTÉZKEDÉSEI A GYAKORLATBAN

A gyakorlat területén a bírságolásoknak valamint a honlap blokkolásoknak van a legnagyobb súlyuk. Jelenleg 23 darab blokkolt honlap található az Szf. honlapján, köztük olyan jelentős piaci szereplők domain-jei, mint a partypoker.com, az Unibet vagy a Sportingbet. Utóbbi két szolgáltatónak összesen 13 féle domain kiterjesztéssel rendelkező honlapjait blokkolta a hatóság. Azokon a problémákon túl, melyeket korábban felvettem, a honlapok blokkolásának

egy másik igen jelentős és a játékosokra nézve hátrányos vetülete is van. Az Szf. honlapján ugyanis arról tájékoztat, hogy „a Magyarországon engedéllyel nem rendelkező szervező által nyújtott online szerencsejátékban történő részvétel a játékos saját kockázatára történik. A játékos kifizetési igényeit az ÁSZF, a konkrét szerződés, valamint a nemzetközi magánjog szabályai szerint érvényesítheti. Ha a követelés érvényesítésére a magyar jogot kell alkalmazni, a hazai bíróságok előtti jogérvényesítés esetén a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:121. §-ának (1) bekezdésének a) pontjának alkalmazása merülhet fel. Vagyis az illegális, az állami adóhatóság engedélyével nem rendelkező szerencsejátékban való részvételből származó igény magyar bíróság útján nem peresíthető.”²² Praktikus az azt jelenti, hogy a játékosok, ha olyan weboldalon keresztül játszottak, melyet a hatóság hozzáférhetetlenné tett, akkor ők lényegében elvesztették a játékos egyenlegükön lévő nyereményeik összegét. A bírságolások tekintetében pedig elmondhatjuk, hogy a legnagyobb súllyal az internetalapú, engedély nélküli játékterminálokkal kapcsolatos, illetve miattuk kiszabott bírság összegnek van. Ezek a terminálok lényegében a kvázi betiltott (kivéve a kaszinók területén) pénznyerő automatákat helyettesítik. 2012-es adatok szerint az Szf. ellenőrzési tevékenysége során 425.7 millió forint bírságot szabott ki, melyből 382.9 millió forintot a pénznyerő automaták ellenőrzése során, azonban a kaszinók tekintetében 0 forint bírságot szabott ki a hatóság. ²³Tehát látható, hogy nem a legálisan működő automatákkal kapcsolatban voltak problémák (mivel azok csak kaszinó területén működhetnek, de kaszinókkal szemben nem volt bírság kiszabva), hanem kizárólag az illegális működés miatt szabott ki bírságot a hatóság.

III.1.4. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK-SZERVEZÉSÉRE JOGOSULTAK KÖRE

Alapvetően három csoportba sorolhatjuk azokat, akik ma Magyarországon szerencsejátékot szervezhetnek. Az egyik csoportban vannak az állami szervezetek. Ezen szervezetek körébe tartoznak a 100%-ban a Magyar Állam tulajdonában lévő, szerencsejáték-szervező tevékenység rendszeres folytatására létrehozott gazdálkodó szervezetek, továbbá az állami játékszervező (Szerencsejáték Zrt.) kizárólagos tulajdonában lévő gazdasági társaság, illetve az állam többségi részesedésével működő gazdálkodó szervezet. Tehát a monopolhelyzetben lévő állami vállalkozások.

²² Szf.: Tájékoztató a honlap blokkolással érintett engedély nélküli online szerencsejátékkal összefüggő játékos egyenlegekkel kapcsolatos igények érvényesítéséről 2014 ; http://www.szf.hu/Files/95_2014.html ; [2014.10.26.]

²³ Zsbori Ervin: Közel 400 milliós bírság a nyerőgépeknek 2013 ado.hu ; <http://ado.hu/rovatok/ado/kozel-400-millios-birsag-a-nyerogepeseknek> [2014.10.27.]

A második csoportba tartoznak azok a vállalkozások, amelyek koncesszió alapján végzik a nem liberalizált szerencsejáték-szervezési tevékenységet. Ilyenek az online, illetve távszerencsejáték-szervezők is. Alapvetően a távszerencsejáték Magyarországon un. nem liberalizált szerencsejáték-szervezési tevékenység, az online felületen szervezett szerencsejátékok közül pedig csak az ajándéksorsolás liberalizált. Ezek a vállalkozások az állami monopólium koncesszió útján történő átengedése alapján végezhetik a tevékenységüket.

A harmadik csoportba tartoznak a liberalizált szerencsejáték-szervezési tevékenység végzésére engedéllyel rendelkező személyek. Liberalizált tevékenységnek minősülnek a hatósági engedélyhez nem kötött nem folyamatosan szervezett sorsolós játékok, illetve a kártyaterem üzemeltetése. Minden más szerencsejáték-szervezési tevékenység un. nem liberalizált tevékenységnek minősül, tehát ahhoz, hogy egy nem állami szervezet végezhesse azokat, az Szf. engedélyén túl koncessziós szerződést is kötniük kell az adott tevékenység végzésére vonatkozóan. Online környezetben ilyenek nem léteznek, mivel minden vagy távszerencsejáték, vagy nem minősül szerencsejátéknak.

Összességében tehát, online szerencsejáték-szervezése csak koncesszió alapján végezhető. Ezen felül ahhoz, hogy a kérelmező az engedélyt megkapja illetve a koncessziós szerződésben fél lehessen meg kell felelnie a törvényben meghatározott, illetve a Vhr.-ben meghatározott, engedélyezési eljárásokra valamint megfelelőségre vonatkozó rendelkezéseknek, illetve a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény rendelkezéseinek.

III.1.5. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK-SZERVEZÉSI TEVÉKENYSÉG LEGÁLIS FOLYTATÁSÁNAK FELTÉTELEI

Ahhoz, hogy egy nem állami játékszervező hazánkban legálisan végezhesse a tevékenységét, meg kell szereznie az Szf. engedélyét, illetve, amennyiben nem liberalizált tevékenységet végez, ezen felül szükséges van arra, hogy vele az állam koncessziós szerződést kössön. A korábban írtakkal összhangban itt is megemlítem, hogy léteznek olyan tevékenységek, amelyek vagy nem tartoznak a törvény hatálya alá, vagy pedig nincs szükség hozzájuk a hatóság engedélyére. Az első esetben a szervezőnek semmilyen kötelezettsége nincsen az Szf. irányában, a második esetben viszont bejelentési kötelezettség terheli. Tehát a legális szerencsejáték folytatásának három alapvető feltétele van, melyeknek egyre táguló körben kell megfelelniük a szervezőknek. Az első a bejelentés, a második a hatósági engedély megléte, a harmadik pedig a koncessziós szerződés megkötése.

Korábban említettük tehát, hogy a szerencsejáték-szervezési tevékenységhez engedély szükségeltetik. Ezzel kapcsolatban a hatóság közhiteles nyilvántartást vezet, azokról a játékszervezőkről, akik rendelkeznek ilyen engedéllyel. Az Szf. az engedélyt – bármilyen szerencsejátékra vonatkozóan – csak abban az esetben adja ki, ha a kérelmező rendelkezik a szerencsejáték biztonságos, szakszerű lebonyolításához szükséges személyi, tárgyi és gazdasági feltételekkel. A személyi feltételek megállapítás ún. személyi megfelelés vizsgálatával történik. Ennek megállapításához a kérelmezőnek csatolnia kell a Vhr. 1. mellékletében meghatározott okiratokat. *„A személyi feltételek vizsgálata kiterjed a kérelmezőre, vezető tisztségviselőjére és tagjára vonatkozóan az Szjtv.-ben előírt feltételekre, illetve mindezen személyeknek a kérelem benyújtását megelőzően folytatott szerencsejáték-szervező tevékenységére.”*²⁴(Vhr. 3.§ (2)) A szervezőnek a személyi megfelelést évente igazolnia kell és az annak alapjául szolgáló okiratokat a személyi megfelelés érvényességének a lejáta előtt, be kell nyújtania. A személyi megfelelés érvényességének lejáta és érvényesség meghosszabbítására vonatkozó döntés közötti időben a hatóság a személyi megfelelést vélelmezi, tehát a köztes időszakban is folytathatja a szervező a tevékenységét. A személyi megfelelésről az Szf. hatósági bizonyítványt állít ki. A tárgyi feltételek vizsgálata körében a hatóság ellenőrzi, hogy a szerencsejáték-szervezése során felhasználni kívánt eszközök kinek a tulajdonában vannak és milyen körülmények állnak fenn a tulajdonra vonatkozóan. Online szerencsejáték esetén pedig a vizsgálat arra is kiterjed, hogy a szervező megfelel-e az Szjtv. 2.§ (6) bekezdésben foglalt követelményeknek, melyek szerint a hírközlő eszköz és rendszer által történő szerencsejáték szervezési tevékenység engedélyezéséhez a szervezőnek igazolnia kell, hogy az adott tevékenység kockázati tényezőiről a játékosokat hírközlő eszközön és rendszeren keresztül megfelelően tájékoztatja, a játékosok személyes adatai, valamint egyéb, személyiségi jogai védelmét biztosítja, a véletlen elemeket az elektronikus játékrendszerek auditálása alapján biztosítja. *„A gazdasági feltételek vizsgálata kiterjed a kérelmezett szerencsejáték-szervező tevékenység biztonságos folytatásához szükséges gazdasági feltételek meglétére.”*²⁵ (Vhr. 3.§ (4)) A gazdasági feltételek vizsgálata leginkább arra vonatkozik, hogy a nyeremények kifizetésére, valamint az esetleges

²⁴ 32/2005. (X. 21.) PM rendelet az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról

²⁵ 32/2005. (X. 21.) PM rendelet az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról

bírságok megfizetésére van-e fedezet. Ezen felül még nyilvánvalóan a folyamatos és biztonságos működéshez szükséges gazdasági háttér is szükségeltetik.

III.1.5.2. AZ ENGEDÉLY KIADÁSÁNAK MEGTAGADÁSA

Az engedély nem adható ki amennyiben a kérelmező által folytatni kívánt tevékenység sértené a közbiztonságot, a jóérzést, a közszemérmét, illetőleg gyermek vagy ifjúságpolitikai érdekeket. Vagyis, ha a tevékenység a Btk.-ban vagy a szabálysértési törvényben meghatározott közbiztonság elleni bűncselekmények illetve szabálysértések valamelyik tényállásával kapcsolatba hozható, viszont a közszemérmé sértés már nem korlátozható csupán a szeméremsértési tényállásra. A jóérzés kifejezetten a bírói értelmezés körébe tartozik, a gyermek vagy ifjúságpolitikai érdekekre vonatkozó engedély iránti kérelem megtagadás azonban problémás lehet. Ugyanis e szerint nem csupán konkrét jogszabályokra alapozva utasítható el a kérelem, de politikai célokra hivatkozással, amelyek viszont nem kötelező erejű jogi normák, így ebben a tekintetben egy kis csorbulást érzek a jogállamiság páncélján. Ezen felül kizáró okok még különféle bűncselekmények miatti jogerős elítélések, a kérelem benyújtását megelőző 2 illetve 3 éven belül, valamint kizáró okok még a kérelem benyújtását megelőző 5 évben, jogerős határozattal megállapított tiltott szerencsejáték-szervezési tevékenység folytatása, 2 millió forintot meghaladó adóbírság kiszabása, vagy 30 napon túli köz-illetve adótartozás. Mindezen személyekre vonatkozó kizáró okok vonatkoznak a kérelmezőre, illetőleg vezető tisztségviselőjére, vagy a szavazatok legalább 25%-ával rendelkező tagjára.

III.1.5.3. A KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS MEGKÖTÉSE

Mivel korábban említettük, hogy a távszerencsejáték-szervezési tevékenység (melyen belül beszélhetünk az online szerencsejáték-szervezésről) nem minősül un. liberalizált tevékenységnek, ezért a hatósági engedély megszerzésén túl, szükség van arra, hogy az állam koncessziós szerződést kössön az adott szerencsejáték-szervezővel. Ennek alapját az Szjtv. 3.§ (1) b.) pontja, mely szerint az állam a nem liberalizált tevékenység gyakorlását koncessziós szerződésben időlegesen másnak átengedheti. Erre a rendelkezésre (is) vonatkozik a korábban már tárgyalt módosító javaslat is, amely lényegesen szűkítené az online szerencsejáték koncesszióinak lehetséges számát, hiszen, ahogy azt már korábban láthattuk, a javaslat szerint, csak azzal lehetne ilyen koncessziós szerződést kötni, aki Magyarország területén játékkaszinó működtetésére vonatkozó koncesszió jogosultja. És még az ilyen személy sem szervezhetne a

javaslat szerint sportfogadást, mivel azt a módosító a Szerencsejáték Zrt.-nek tartja fent. A koncessziós szerződések megkötésénél az államot az államháztartásért felelős miniszter képviseli, aki egyébként ellátja a szerencsejáték-szervezésének szakmai irányítását is. Ez a személy ma Magyarországon a nemzetgazdasági miniszter Varga Mihály.

III.1.6. AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉK REKLÁMOZÁSÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS

A reklámtevékenység erőteljes befolyást gyakorol a szerencsejáték fogyasztóira. Egy kutatás szerint azonban „a marketing tevékenység csupán kis hatékonysággal konvertálja a szerencsejátékot nem fogyasztókat online szerencsejátékosokká, viszont a kutatásból az is kiderül, hogy a szerencsejátékosok többet játszanak annál, mint amit előre elterveztek, ha ingyenes fogadási illetve betéti ajánlatokat, akciókat kapnak.”²⁶

A főszabály az, hogy hírközlő eszközök és rendszerek által szervezett szerencsejátékban való részvételre ajánlatok (tehát reklámok) közzétételéhez az állami adóhatóság engedélye szükséges. Az engedély nélküli szerencsejátékban történő részvételre vonatkozó ajánlatok közzétételében, illetve elfogadásában a pénzügyi szervezetek és a hírközlési szolgáltatók nem működhetnek közre, ilyenekhez nem nyújthatnak technikai támogatást. Ez azt jelenti, hogy magához a reklámozáshoz is az Szf. engedélyére van szükség. A reklám törvényben egyébként az általános reklámtilalmak között is találunk rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az engedély nélküli szerencsejáték-szervezés reklámozása tilos. Ezt konkrétan a 10.§ határozza meg: „*tilos az olyan áru reklámja, amelynek előállítása vagy forgalmazása jogszabályba ütközik.*”

²⁷Látható tehát, hogy mivel az engedély nélküli online szerencsejáték-szervezés az Szjtv.-be (jogszabályba) ütközik, ezért a Grt. általános szabályai szerint is tilalmazott. Ezen felül a reklám törvény külön tilalmat állít fel a szerencsejátékban való részvételre vonatkozóan a 21.§-ban. Eszerint „*tilos a gyermek-, illetve fiatalkoriúak szerencsejátékban való részvételére felszólító reklám. Tilos közzétenni szerencsejátékhoz kapcsolódó reklámot olyan sajtótermékben, amely alapvetően gyermek-, illetve fiatalkoriúakhoz szól. Tilos közzétenni olyan reklámot, amely az állami adóhatóság engedélye nélkül szervezett szerencsejátékot népszerűsíti. Tilos olyan reklámban szerepelni, amely az állami adóhatóság engedélye nélkül Magyarország területén szervezett szerencsejátékot népszerűsít.*” ²⁸Tehát 18 év alatti személyeket szerencsejátékban

²⁶ Hing, N, Cherney, L, Blaszczyński, A, Gainsbury, SM & Lubman, DI 2014, 'Do advertising and promotions for online gambling increase gambling consumption? An exploratory study', International Gambling Studies, pp. 1-16.

²⁷ 2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól

²⁸ 2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól

való részvételre felhívni nem lehet, ilyen reklám nem helyezhető el például a Tudorkában (gyermeknek szóló magazin), még akkor sem, ha kifejezetten felnőtteknek szól és felhívja a figyelmet arra, hogy 18 év alattiak egyáltalán nem vehetnek részt a szerencsejátékban. Ahogy már többször említettem tilos az engedély nélküli szerencsejáték reklámozása is. Ezzel kapcsolatban azonban érdekesség, hogy az online szerencsejáték-szolgáltatók, annak ellenére, hogy engedéllyel nem rendelkeztek súlyos 100 milliókat költöttek marketing tevékenységre hazánk területén. Az utolsó kitétel érdekessége, hogy aszerint színészként szerepelni sem lehet a fent említett engedély nélküli szerencsejátékot reklámozó filmben. Ez az utolsó kitétel azért lehet visszás, hiszen egy reklámfilm szereplőjétől, általánosan nem elvárható, hogy tudomása legyen arról, hogy az a reklám, amiben szerepel, olyan szerencsejátékot reklámoz, amely engedélyezett-e vagy sem. Ezen rendelkezések megsértéséért a reklámozó, a reklámszolgáltató és a reklám közzetevője is felelős. Az e rendelkezések megszegésével okozott kárért a reklámozó, a reklámszolgáltató és a reklám közzetevője egyetemlegesen felel. Itt érdemes tisztázni, hogy a reklámozó az, akinek érdekében a reklámot közléteszik, illetve aki a reklámot megrendeli, a reklám közzetevője az, aki a reklám közléttételére alkalmas eszközökkel rendelkezik és ezek segítségével a reklámot megismerhetővé teszi, a reklámszolgáltató pedig, aki önálló gazdasági tevékenysége körében a reklámot megalkotja, létrehozza, illetve ezzel összefüggésben egyéb szolgáltatást nyújt. Online környezetben tehát maga a közvetítő szolgáltató a legtöbb esetben nem felelős, hiszen nem ő lesz a reklám közzetevője, hanem az, aki az adott tárhelyen a weboldalt üzemelteti. Ezzel kapcsolatban azért mégis szükséges tisztázni a közvetítő szolgáltatók felelősségét is, hiszen bizonyos esetekben az ő felelősségüknek a megállapítása is lehetséges.

III.1.7. A KÖZVETÍTŐ SZOLGÁLTATÓK FELELŐSSÉGE

A hírközlési szolgáltatók (pl.: internetszolgáltatók) és pénzügyi szervezetek az Szf. által nem engedélyezett reklámok közléttételéhez nem nyújthatnak technikai támogatást. Ez a rendelkezés azért problémás, mert – különösen online felületen – nem a hírközlési szolgáltató lép kapcsolatba közvetlenül a reklámozóval, hanem azzal csupán a reklám közzetevőjének van közvetlen kapcsolata, így gyakorlatilag ő tudja vizsgálni, hogy az általa közlétt reklám megfelel-e – többek között – az Szjtv. rendelkezéseinek. Ezt a rendelkezést tehát, az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény rendelkezéseivel összhangban kell értelmezni. (Egyébként nem csak a reklám tevékenységre vonatkozóan, de általában a

közvetítő szolgáltató felelősségét a tiltott szerencsejáték-szervezéssel kapcsolatban e törvénnyel összhangban kell vizsgálni.) Az Eker tv. szerint közvetítő szolgáltatónak minősül, aki egyszerű adatátvitelt vagy hozzáférést biztosít, gyorsítótárolást végez, a tárhelyszolgáltató, valamint a keresőszolgáltató. E törvény rendelkezései szerint a közvetítő szolgáltató a más által rendelkezésre bocsátott, a közvetítő szolgáltató által nyújtott információs társadalommal összefüggő szolgáltatással továbbított, tárolt vagy hozzáférhetővé tett információért fő szabályként nem felel, amennyiben fennállnak bizonyos feltételek. *„A közvetítő szolgáltató továbbá nem köteles ellenőrizni az általa csak továbbított, tárolt, hozzáférhetővé tett információt, továbbá nem köteles olyan tényeket vagy körülményeket keresni, amelyek jogellenes tevékenység folytatására utalnak.”*²⁹ Ez azt jelenti, hogy nem köteles ellenőrizni, hogy az általa továbbított vagy hozzáférhetővé tett megvalósít-e valamilyen a szerencsejáték-szervezésre vonatkozó reklám tilalmat vagy bűncselekményt esetleg jogsértés. A hozzáférés biztosító akkor nem felel a továbbított információért, ha azt nem ő kezdeményezi, irányát és tárgyát nem ő határozza meg. A gyorsítótároló szolgáltató akkor mentesül a felelősség alól, ha nem változtatja meg az információt; a tárolt információhoz való hozzáférés megfelel az információ hozzáféréseivel kapcsolatban támasztott feltételeknek; a közbenső tárolóban az információ frissítése megfelel a széleskörűen elismert és alkalmazott információfrissítési gyakorlatnak; a közbenső tárolóban az információ frissítése megfelel a széleskörűen elismert és alkalmazott információfrissítési gyakorlatnak; a szolgáltató haladéktalanul eltávolítja az általa tárolt információt vagy nem biztosítja az ahhoz való hozzáférést, amint tudomást szerzett arról, hogy az információt az adatátvitel eredeti kiindulási pontján a hálózatról eltávolították, vagy az ahhoz való hozzáférés biztosítását megszüntették, illetve, hogy a bíróság vagy más hatóság az eltávolítást vagy a hozzáférés megtiltását elrendelte. A tárhelyszolgáltató és a keresőszolgáltató akkor nem felelős a szolgáltatását igénybevevő által közzétett információért, ha nincs tudomása az információval kapcsolatos jogellenes magatartásról, vagy arról, hogy az információ bárkinek a jogát vagy jogos érdekét sérti, illetve ha erről tudomást szerez haladéktalanul intézkedik az információ eltávolításáról, vagy a hozzáférést nem biztosítja.

²⁹ 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről

III.1.8. A PÉNZÜGYI SZERVEZETEK FELELŐSSÉGE

Nem igényel hosszabb magyarázatot, de mindenképpen meg kell jegyeznünk, hogy az Szjtv. 1.§ (5) bekezdése alapján az engedély nélküli szerencsejátékokban történő részvételre vonatkozó ajánlatok közzétételében, illetve elfogadásában pénzügyi szervezetek nem működhetnek közre, ilyenekhez nem nyújthatnak technikai támogatást. Ez alapján tehát egy adott bank elviekben nem teljesíthet pénzügyi tranzakciókat az olyan online szerencsejátékokkal kapcsolatban, amelyek nem rendelkeznek engedéllyel.

III.1.9. A TILTOTT SZERENCSEJÁTÉK SZERVEZÉSE BŰNCSELEKMÉNY

A tiltott szerencsejáték-szervezésének nem csak közigazgatási, de büntetőjogi szankciói is vannak. A Büntető törvénykönyvünk 360.§-a szerint: „*aki tiltott szerencsejátékot rendszeresen szervez, vagy tiltott szerencsejáték rendszeres szervezéséhez helyiséget bocsát rendelkezésre, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*”³⁰ Dr. Verebics János szerint ez a bűncselekmény „az információval valamely haszonszerzési, gazdasági cél érdekében visszaélő bűncselekményi körbe tartozik.”³¹ Először is meg kell vizsgálnunk, hogy mi minősül tiltott szerencsejátéknak. Ennek a fogalmát az Szjtv. az értelmező rendelkezések között a 14. pontban szabályozza. Eszerint a rendelkezés szerint, tiltott szerencsejáték a törvény szerint engedélyköteles szerencsejáték, amelyet az állami adóhatóság engedélye nélkül szerveznek. Tiltott szerencsejáték bűncselekményét tehát engedélyköteles szerencsejáték engedély nélküli szervezésével lehet elkövetni. Ezzel kapcsolatban érdekesség, hogy ahogyan az a korábbiakból is kitűnik, a magyar online szerencsejáték piac javarészt illegálisan működik, így érdekesség, hogy ezek a szerencsejáték-szervezők, mindannyian lényegében bűncselekményt követnek el, viszont ezzel kapcsolatban eljárások tudomásom szerint nem, vagy elenyésző számban indultak. A másik központi fogalom melyet vizsgálnunk kell a rendszeresség fogalma. „Rendszerességen a rövidebb időközönkénti elkövetést kell érteni.”³² Vagyis a bűncselekmény akkor valósul meg, ha az elkövetési magatartást (a tiltott szerencsejáték-szervezését) rövidebb időközönként többször (többszörösen megvalósítva) követik el. „A rendszeresség esetében ugyanakkor mindegy, hogy a tevékenységet nyereség vagy haszonszerzés céljából végzik-e, a

³⁰ 2012. évi C. törvény

³¹ Dr. Verebics János: Az információs bűncselekmények és az elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tételének lehetősége az új Btk.-ban Gazdaság és jog 2013. évi 2. lapszám (3-7. o.)

³² Gelányi Anikó: A zaklatás bűncselekményéről a Budapest X. XVII. kerületi Ügyészségen szerzett gyakorlati tapasztalatok tükrében http://www.ugveszek.hu/ftp/tartalom/ugveszek_lapja/2011/ul_2011_1_all.pdf?phpMyAdmin=5e79130c4a2a408b3f002bed9c4d2fba 14, old. [2014.10.27.]

hangsúly az ismétlődésen van. Ez esetben sem mellőzhető az eset összes körülményeinek és a magánszemély tevékenységének a vizsgálata.”³³ A tényállás második fordulata szerint a bűncselekményt az is elköveti, aki a tiltott szerencsejáték-szervezéséhez helyiséget bocsát rendelkezésre. Ez a fordulat az online környezetben irreleváns, hiszen a helyiség csak fizikai lehet, illetve ezzel kapcsolatban csak utalnék a korábban már tárgyalt részre, a közvetítő szolgáltatók felelősségéről. A tiltott szerencsejáték-szervezése elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.

A tiltott szerencsejátékkal kapcsolatban létezik egy szabálysértési alakzata is. Ezt a tényállást a Szabs tv. tartalmazza a 191.§-ban. Eszerint, *„aki közterületen vagy nyilvános helyen tiltott szerencsejátékot szervez, szabálysértést követ el. Továbbá szabálysértést követ el az is, aki közterületen vagy nyilvános helyen tartott tiltott szerencsejátékban részt vesz.”*³⁴ Tiltott szerencsejáték szabálysértés miatt a közterület-felügyelő is kiszabhatja a helyszíni bírságot. A szabálysértési alakzat legnagyobb különbsége a bűncselekményi alakzathoz képest, hogy nem csupán a tiltott szerencsejáték-szervezését tiltja, de az abban való részvételt is, tehát a szabálysértési alakzatnak a játékos is lehet elkövetője. Ezen felül a tényállás elkövetési helyet is megjelöl, mely a közterület vagy a nyilvános hely. Tehát az, aki nem közterületen vagy nyilvános helyen vesz részt tiltott szerencsejátékban nem büntetendő. Fontos különbség még a két alakzat között, hogy a bűncselekményi alakzat megvalósulásának feltétele a rendszeresség. Tehát, aki közterületen vagy nyilvános helyen rendszeresen szervez tiltott szerencsejátékot az bűncselekményt követ el, aki viszont csupán esetileg teszi ezt, az a szabálysértési alakzatot valósítja meg.

III.2. KITEKINTÉS AZ UNIÓS JOGRA

Ahogy már korábban említettem a magyar online szerencsejáték szabályozás az Unió keretek között kell, hogy létezzen. Ezzel kapcsolatban jelenleg egy apró könnyebbség, hogy nincsen olyan Uniós szintű norma, amely a szerencsejáték-szervezését próbálná harmonizálni. Az ebben a fejezetben tárgyalt dokumentumoknak ugyan nagy jelentőségük van e téren, de kötelező erővel a szerencsejáték-szervezés területén csupán az EUMsz. rendelkezései érvényesülnek.

³³ Nemzeti Adó és Vámhivatal: Rendszeresen vagy üzletszerűen végzett tevékenység fogalma az ingatlan átruházás témakörében [2014.10.27.]

³⁴ 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

III.2.1. A SZABÁLYOZÁS AZ EUMSZ. TÜKRÉBEN

Az EUMsz. rendelkezései közül a témánk szempontjából a letelepedési jogra, illetve a szolgáltatások szabadságára vonatkozó rendelkezéseknek van relevanciája, így e rendelkezések és magyar szabályozás összeegyeztethetőségét kell vizsgálnunk. Az EUMsz. 49. cikke szerint „a tagállamok nem korlátozhatják egy másik tagállamban letelepedett vállalkozást abban, hogy az adott tagállamban is letelepedjen és ott gazdasági tevékenységet folytasson.”³⁵ Ezt a jogot egy adott tagállam csupán közrendi, közbiztonság vagy közegészségügyi okból korlátozhatja. Ugyanezen okokból lehet korlátozni a szolgáltatások szabadságának az érvényesülését is. De ezek a korlátozások is csak akkor alkalmazhatóak, ha azok szükségesek, arányosak és diszkrimináció mentesek, továbbá koherensek és szisztematikusak a tagállam teljes szabályozásához viszonyítva. Magyarország ezekkel a feltételekkel kapcsolatban – a Bizottság álláspontja alapján – többször is ellentétes szabályozást tartott hatályban, ennek megfelelően a Bizottság többször is felszólította a magyar jogalkotót, hogy módosítsa a szerencsejátékkal kapcsolatos jogszabályi rendelkezéseket. Az Európai Unió Bíróságának esetjogából látható, hogy egy adott tagállam „önállóan határozhatja meg a fogadással és szerencsejátékokkal kapcsolatos politikája célkitűzéseit, illetve meghatározhatja az elérni kívánt védelmi szintet. Vagyis bármely tagállam megtilthatja a szolgáltatóknak, hogy saját területén szerencsejátékokat kínálnak az interneten keresztül, még akkor is, ha olyan tagállamban rendelkeznek székhellyel, amelyben jogszerűen kínálhatják ezeket a szolgáltatásokat.”(c-42/07)³⁶ Ezeknek a korlátozásoknak illetve tilalmaknak azonban meg kell felelniük a fent említett követelményeknek. A Bíróság azonban ezeken felül kimondta azt is, „hogy a szabadságjogok korlátozásának a kizárólagos célja nem lehet az, hogy védjék az inkumbens szolgáltató gazdasági érdekeit (állami cég/állami bevételek védelme).”³⁷

A Bíróság esetjogából az is levezethető, hogy ugyanezek a feltételek vonatkoznak a szerencsejátékok reklámozására illetve azok reklámozásának korlátozására is. Még egy kérdést meg kell válaszolnunk, mégpedig, hogy melyek azok a leggyakrabban előforduló okok, amelyekre eredményesen lehet hivatkozni a Bíróság előtt is a korlátozások alátámasztása

³⁵ Consolidated Versions of The Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union

³⁶ Az online szerencsejáték országokénti tiltásáról

http://www.fortunaweb.hu/Az_online_szerencsejatek_orszagonkenti_tiltasarol?bind_id=220&bind_info=page
[2014.10.27.]

³⁷ Dr. Ormós Zoltán: Szerencsejátékjog pillanatfelvételek, előadás, XIV. Infokommunikációs Szakmai Nap, Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar; 2013.04.19.

végett. Az esetjogból, valamint a Zöld Könyvből és a Bizottság ajánlásaiból azt is láthatjuk, hogy a korlátozásokat az Unió a következő esetekben tartja elfogadhatónak: játékosvédelem, fogyasztóvédelem, a szerencsejáték káros szenvedéllyé válásának megelőzése, a csalások és a pénzmosás megakadályozása.

III.2.2. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK GYAKORLATA

Talán a legjelentősebb ügy, mely az EUB elé került az úgynevezett Gambelli ügy(c-243/01). Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy amennyiben, egy adott állam szabályozási modellje úgy van kialakítva, hogy abból kifolyólag, gyakorlatilag lehetetlen, hogy külföldi személyek koncesszióhoz jussanak, „az ilyen szabályozás korlátozni látszik a letelepedés szabadságát, még akkor is, ha e korlátozás megkülönböztetés nélkül vonatkozik az ilyen koncessziókban esetlegesen érdekelt valamennyi személyre attól függetlenül, hogy azok székhelye az adott tagállamban vagy más tagállamban van-e.”³⁸³⁹Ezen felül ebben az ügyben a Bíróság – hivatkozva többek között a Zenatti ügyre - kimondta, hogy „a játéktevékenységek korlátozását közérdeken alapuló kényszerítő okok igazolhatják, mint például a fogyasztók védelme, a csalásnak, valamint annak megakadályozása, hogy az állampolgárok túlzott összegeket költsenek szerencsejátékokra, de ezzel együtt szükséges, hogy az ilyen indokokon és a szociális egyensúly veszélyeztetése megelőzésének igényén alapuló korlátozások az említett célok megvalósításának biztosításához megfelelőek legyenek abban az értelemben, hogy e korlátozásoknak következetesen és szisztematikusan hozzá kell járulniuk a fogadási tevékenységek mértékének csökkentéséhez,”⁴⁰valamint ezen korlátozásoknak arányban is kell állniuk a fent említett célokhoz szükséges mértékkel.

Egyéb jelentős jogesetek még a Zeturf ügy melyben a Bíróság megerősítette a Gambelli ügyben meghatározottakat és különösen hangsúlyozta, hogy a szerencsejáték-szervezési tevékenység az akkori EK 43. illetve 49. cikke alá tartozik. Büntetőjogilag releváns jogeset a Placanica ügy, melyben a Bíróság kimondta, hogy a közösségi jog korlátja a tagállamok által alkalmazható büntetőjogi intézkedéseknek, így nem alkalmazható olyan büntetőjogi szankció, amelynek az alapjául szolgáló tényállás, az adott tagállam közösségi jogot sértő gyakorlatának következtében valósult meg.

³⁸ Erre érdemes lesz odafigyelni a korábban említett T/1705-ös iratként benyújtott adósaláta 287.§-val összhangban

³⁹ EUB ítélet a c-243/01 sz. ügyben , 48. pont , 2003

⁴⁰ EUB ítélet a c-243/01 sz. ügyben , 67. pont , 2003

III.2.3. A ZÖLD KÖNYV

A Bizottság 2011 március 24.-én adta ki a Zöld Könyvet az online szerencsejátékokról a belső piacon, melynek célja egy nyilvános konzultáció megindítása volt. A könyv szerint jelenleg két szabályozási modell érvényesül a tagállamokban. „Az egyik a szigorúan szabályozott, engedéllyel rendelkező szolgáltatókra épít, a másik pedig egy szigorúan ellenőrzött állami monopóliumra.”⁴¹ A könyv több területtel is kapcsolatban kérdéseket tett fel a széles körű konzultáció elősegítése érdekében. Ezek a kérdések vonatkoztak az online szerencsejáték piacára, a jelenlegi nemzeti szabályozások és az uniós szabályozás hatékonyságára illetve összeegyeztethetőségére, az online szerencsejátékból fakadó problémákra (fogyasztó- és játékosvédelem, csalások megelőzése, nemzetközi együttműködések, jogérvényesítés), az online szerencsejátékkal összefüggő alapvető szakpolitikai kérdésekre, az online szerencsejáték-szolgáltatások meghatározására és felépítésére. Ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban természetesen a Bizottság lefektette a saját álláspontját is.

III.2.4. A BIZOTTSÁGNAK AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓ CSELEKVÉSI TERVE (COM/2012/0596)

A Bizottság 2012 októberében kidolgozott egy cselekvési tervet „Úton az online szerencsejátékokra vonatkozó átfogó európai keretrendszer felé” címmel, melynek fő célja az online szerencsejátékokra vonatkozó szabályozások közelítése, de nem az uniós szintű egységes szabályozás, hanem a fogyasztók védelmének érdekében. Ebben a közleményben a Bizottság megállapította, hogy a tagállamok nemzeti szabályozásainak meg kell felelniük az EUMsz. rendelkezéseinek, annak érdekében, hogy az uniós szintű online szerencsejáték politika sikeres lehessen. Ennek keretében „a Bizottság ösztönzi a hatékonyabb korellenőrzési eszközök és online tartalomszűrők fejlesztését. Az intézkedések továbbá felelősebb reklámozást és a szerencsejátékokkal összefüggő veszélyekkel kapcsolatos fokozottabb szülői odafigyelést szorgalmaznak.”⁴² A szenvedélybetegséggel érintettek tekintetében új és hatékony kezelési és megelőzési módszereket kell kidolgozni. Fontos célként emeli még ki a Bizottság a csalás és pénzmosás megelőzését és az ellene való küzdelmet, ennek érdekében viszont a tagállamoknak együtt kell működniük. „Szoros együttműködésre van szükség, különösen a sport tisztaságának megőrzése érdekében.”⁴³ A cselekvési terv alapján a Bizottság három ajánlás kibocsátására tett ígéretet, mégpedig a i) a fogyasztók közös védelméről, ii) a

⁴¹ COM (2011) 128-Green Paper on on-line gambling in the Internal Market

⁴² Európai Unió Bizottsága: IP-12-1135 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1135_en.htm [2014.10.27.]

⁴³ Európai Unió Bizottsága: IP-12-1135 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1135_en.htm [2014.10.27.]

szerencsejátékok felelős reklámozásáról és iii) a mérkőzéseredmények sportfogadással összefüggő befolyásolásának megelőzéséről és az ellene való küzdelemlről. Elviekben a Bizottság idén értékeli ki a cselekvési terv végrehajtását.

III.2.5. A BIZOTTSÁG AJÁNLÁSA AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKRA VONATKOZÓAN

2014. július 14.-én a Bizottság elfogadta az online szerencsejáték-szolgáltatásokról szóló ajánlást, melynek legfőbb céljai a fogyasztó-, kiskorú-, játékos és egészségvédelem. Az ajánlás főbb elemei a következők. A fogyasztóknak megfelelő tájékoztatásban kell részesülniük a szerencsejátékokkal kapcsolatos kockázatokról. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy kiskorúak ne érintkezessenek online szerencsejátékokkal. A játékosoknak regisztrálniuk kell és a szolgáltatóknak biztosítani kell a lehetőséget, hogy ellenőrizhessék a játékosok adatait valamint magatartásukat. Biztosítani kell az önkorlátozó és önkizáró intézkedések alkalmazhatóságát. Segélyvonalat kell létrehozni a játékosok számára. „Az online szerencsejáték-szolgáltatások reklámozását és szponzorálását társadalmilag felelősebb és átláthatóbb módon kell megvalósítani. Például nem tehetnek megalapozatlan állításokat a nyerési esélyekről, nem gyakorolhatnak nyomást a szerencsejátékra buzdítva, és nem sugallhatják, hogy a szerencsejáték megoldást jelent a társadalmi, szakmai, személyes vagy pénzügyi problémákra.”⁴⁴ A tagállamok feladat, hogy az online szerencsejáték-szolgáltatóknak a játékosokkal érintkező alkalmazottai megfelelő képzést kapjanak annak érdekében, hogy megértsék a játékszenvedéllyel kapcsolatos kérdéseket, és megfelelően tudjanak kommunikálni a játékosokkal. „A tagállamoknak ki kell jelölniük az illetékes szabályozó hatóságokat, amelyek független tevékenységükkel segítik az ajánlásnak való megfelelés hatékony ellenőrzését. A Bizottság szorgalmazza a szerencsejátékokról és a hozzájuk fűződő kockázatokról szóló tagállami figyelemfelkeltő kampányok megvalósítását.”⁴⁵

III.2.6. AZ EURÓPAI PARLAMENT 2013. SZEPTEMBER 10-I ÁLLÁSFOGLALÁSA AZ ONLINE SZERENCSEJÁTÉKOK BELSŐ PIACI HELYZETÉRŐL (2012/2322 (INI))⁴⁶

Az Európai Parlament állásfoglalást adott ki az online szerencsejátékok belső piaci helyzetéről, melyben foglalkozott az online szerencsejáték-ágazat sajátos jellegével és a fogyasztóvédelemmel, az uniós joggal való összhanggal, az igazgatási együttműködés

⁴⁴ Európai Unió Bizottsága: IP-14-828 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-828_en.htm [2014.10.27.]

⁴⁵ Európai Unió Bizottsága: IP-14-828 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-828_en.htm [2014.10.27.]

⁴⁶ European Parliament resolution of 10 September 2013 on online gambling in the internal market (2012/2322 (INI))

kérdéseivel, a pénzmosás veszélyeivel és a sport integritásával. Ezen állásfoglalásában az EP (többek között, csak a legfontosabbakat kiemelve) a következőket fogalmazza meg.

III.2.6.1. FOGYASZTÓVÉDELEM

A fogyasztóvédelem területén felhívja a Bizottságot és a tagállamokat, hogy lépjenek fel a tagállamok területéről szervezett illegális szerencsejátékok ellen. Ragaszkodik ahhoz, hogy az online szerencsejátékoknál a fogyasztóvédelem magas szintjét uniós szinten kell biztosítani. Felszólít az online szerencsejátékok felelős reklámozására. Hatékony mechanizmusok, bevezetésére szólít fel, amelyek felhívják különösen a fiatalok figyelmét a szerencsejáték-függőség veszélyeire.

III.2.6.2. AZ UNIÓS JOGGAL VALÓ ÖSSZHANG

Elismeri, hogy a szubszidiaritás elvével összhangban a tagállamoknak jogukban áll meghatározni az online szerencsejátékok kínálatának nemzeti szinten történő szervezését és szabályozását, amennyiben tiszteletben tartják az EU- Szerződés alapvető elveit. Megállapítja, hogy koherensebb uniós szakpolitikákra van szükség az online szerencsejátékok határokon átnyúló jellegének megragadása érdekében.

III.2.6.3. IGAZGATÁSI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Az igazgatási együttműködés terén: felszólítja a szerencsejátékokkal foglalkozó szakértői csoportot és a Bizottságot, hogy lehetőség szerint segítsék elő a tagállami szabályozók közötti adatáramlást.

III.2.6.4. PÉNZMOSÁS

A pénzmosás területén: felkéri a Bizottságot, a tagállamokat és a szerencsejátékokkal foglalkozó szakértői csoportot, hogy tegyenek hatékony lépéseket a pénzmosással szemben; hangsúlyozza, hogy a hatóság jogosult beavatkozni bármely gyanús online szerencsejáték előfordulása esetén.

III.2.6.5. A SPORT INTEGRITÁSA

A sport integritása területén: Kéri a tagállamokat és a szerencsejáték-üzemeltetőket, hogy tiltsák be az élő sportfogadás minden formáját, mivel a tapasztalatok szerint ezek esetében különösen fennáll a manipuláció veszélye, így kockázatot jelentenek a sport tisztaságára. Felszólítja a

Bizottságot, hogy az eredmények befolyásolásával érintett sporteseményekkel összefüggő gyors információ-megosztás érdekében telepítsen európai figyelmeztetőrendszert a fogadásszabályozók számára.

IV. A MAGYAR SZABÁLYOZÁS JÖVŐBENI LEHETŐSÉGEI

„Az internet egy új és jobb hozzáférési felületet nyújt a játékosok számára az online szerencsejáték piachoz. Tom W. Bell szerint, sem a jogalkotó, sem pedig a prohibicionisták nem képesek hatékonyan gátat szabni az online szerencsejátékoknak, így hosszútávon, akár csak a szerencsejáték többi fajtája, ez is legalizált lesz, de rövidtávon nagyon erős gátakba ütközik.”⁴⁷

IV. 1. LIBERALIZÁLT VAGY MONOPOLIZÁLT PIAC?

A képlet alapvetően nem változott. Lényegében a jogalkotó két típusú szabályozási koncepció közül választhat. Az egyik – a jelenleg is érvényesített – monopolhelyzetre építő koncepció, a másik pedig az online szerencsejáték-piac liberalizációja. Annak eldöntése végett, hogy melyik koncepciót érdemes követni, meg kell vizsgálnunk a hatásaikat, előnyeiket és hátrányaikat.

A monopolhelyzetre építő szabályozással kapcsolatban megállapítható, hogy ellenőrzés alatt tartja a piacot, így egyrészt könnyebben érvényesíthetők a játékos-kiskorú valamint fogyasztóvédelmi érdekek, mivel ezeket az érdekeket maga az állami játékszervező vagy a koncessziós jogosult érvényesíti, másrészt veszélyforrásként merülnek fel a „szürke” zónában tevékenykedő online szerencsejáték-szervezők, hiszen ők nem biztos, hogy a hazai szabályoknak megfelelően működnek, mivel engedélyt sem szereztek vagy szerezhettek a tevékenység folytatására. Ezzel kapcsolatban az a kérdés, hogy érdemes-e az ő tevékenységüket a szabályozásnak köszönhetően ebben a „szürke zónában” tartani és nem-e lenne bölcsőbb bevonni őket a szabályozott piacra, amellyel a hatóság a saját ellenőrzési jogköreinek gyakorlását is megkönnyíthetné. A monopol koncepció egy másik indoka jellemzően az, hogy a szerencsejátékból hatalmas bevételek folynak be az államkasszába. Ezzel kapcsolatban azt kellene megvizsgálni, hogy az államkasszába befolyó adóbevételek illetve szerencsejáték bevételek mely esetben jelentősebbek. Ha csupán az állami játékszervező és a koncessziós jogosultak bevételeiből részesedik a költségvetés, vagy ha lehetőséget biztosítana a jogalkotó,

⁴⁷ Tom W. Bell: INTERNET GAMBLING Popular, Inexorable, and (Eventually) Legal ; Policy Analysis No.336 ; 1999 ; 1. old.

a most még „szürke zónában” működő szerencsejáték-szervezők számára, hogy legálisan működhessenek és ezen keresztül az igazgatás-szolgáltatási díjak, felügyeleti díjak, koncessziós díjak valamint adóterhek optimális kidolgozásával szerezne bevételeket egy sokkal több szereplős piacról? Összefoglalva tehát a monopolhelyzetre építő koncepció bizonyos előnyei és hátrányai nem különíthetők el élesen, ennek megtételéhez megfelelő hatástanulmányok szükségesek. Az viszont látható, hogy azt kell vizsgálni, hogy könnyebben ellenőrizhető-e a piac, ha kiszélesítik annak legális méretét, illetve, hogy ez a költségvetési bevételek növekedésével járhat-e. Azt érdemes még megállapítani, hogy a legnagyobb online szerencsejáték-szolgáltatókat (pl.: bwin) mindenképpen érdemes lenne a szabályozott piacra bevonni, mivel ők a piaci részesedésüket mindenképpen fenntartják Magyarországon is, viszont, amíg nem a legális piac részei, addig nem hazánkban fizetik az adót sem.

A liberalizált szabályozási koncepciónak is megvannak a maga előnyei illetve hátrányai. Egyik és talán legjelentősebb előnye, hogy versenyhelyzetet teremt, és szélesíti a kínálatot, ami mindig az adott iparág növekedését eredményezi, amely olyan további másodlagos előnyökkel jár, mint a kapcsolódó szolgáltatások iparágainak fejlődése, mindezek által több munkahely, több jövedelem, végső soron több adóbevétel. A liberalizált koncepció esetében viszont kérdéses, hogy a piac mennyire lehet képes önszabályozásra illetve a szabályok betartására, különösen a szenvedélybetegségek kialakulásának megelőzése és kezelése terén, valamint fogyasztó-és kiskorú védelem terén.

Összegzésképpen, véleményem szerint a hatékonyság, a költségvetési bevételek növelése, az átláthatóság és ellenőrizhetőség, valamint a csalások és pénzmosás megelőzésének indokai alapján, érdemes lenne a magyar szabályozást eltolni a liberalizáció irányába, de pusztán mértékkel. Értve ezalatt, hogy olyan szolgáltatókat kellene a piacra engedni, akik rendelkeznek a megfelelő tapasztalattal, szakértelemmel, gazdasági háttérrel és olyan nemzetközi reputációval, amely megalapozza azt, hogy ne kelljen különösebben nagy társadalmi kockázatokat (fogyasztóvédelem, szenvedélybetegségek stb.) vállalnia a jogalkotónak. Amennyiben ugyanis ilyen szolgáltatók előtt megnyitná a jogalkotó a piacot, akkor ezek a szolgáltatók a verseny helyzet miatt és a jó hírnevük megőrzése érdekében eleget tennének az ezen kockázatok kezelésére vonatkozó jogszabályi előírásoknak illetve fogyasztói elvárásoknak. Ezen felül ez növelné a gazdasági mutatókat, a költségvetési bevételeket, kevesebb lehetőség adódna a csalásokra és pénzmosási tevékenységre, hiszen legalább ezek a „nagy” szolgáltatók folyamatosan ellenőrzöttek lennének. Tehát megállapíthatjuk, hogy

érdeemes a legális online szerencsejáték-piacot bővíteni, illetve könnyebb legális piacra jutási lehetőséget biztosítani, de mindenképpen csak a megfelelő mérték betartásával, amely mértéknek hatástanulmányokon, vizsgálatokon, megfelelő számításokon és szakpolitikai átgondoltságon, valamint a szolgáltatókkal folytatott, nyilvános és széleskörű párbeszédre kell alapulnia.

A kérdés eldöntése, valamint a hatások feltérképezése kérdésében mintaként szolgálhatnak a külföldi kutatások módszerei és eredményei. Egy külföldi kutatás például korábban már foglalkozott az Ausztráliai részleges liberalizáció által kifejtett hatásokkal. Ebben a kutatásban megállapították, hogy van néhány egyedi problémakör, amely az online szerencsejátékokhoz kapcsolódik, illetve néhány probléma erőteljesebben jelentkezik. „A kutatás megállapította többek között, hogy az online szerencsejátékosok mindenfajta szerencsejátékban nagyobb arányban vesznek részt, illetve, hogy esetükben 17%-os kiadás növekedés volt tapasztalható a hitelkártyáknak és az elektronikus fizetőeszközöknek köszönhetően.”⁴⁸

IV. 2. A SZÜRKE ZÓNA FELSZÁMOLÁSA

Megállapítható, hogy Magyarország az online szerencsejáték piacának a térképén egy szürke zóna, mivel a jelenlegi szabályozás kriminalizálja ugyan az online szerencsejáték piac nagy részét, de egyrészt, a honlap blokkolásokon illetve a bírságoláson kívül nagyobb horderejű intézkedések (pl.: büntető feljelentés) nem történnek, másrészt a kapcsolódó pénzügyi, közvetítői, reklám szolgáltatások stb. is tovább folytatódnak, így a jogi helyzet világos ugyan, de a gyakorlatban nem valósul meg.

Attól függően, hogy a jogalkotó a piac monopolizációja avagy liberalizációja felé hajlik, úgy szükséges vagy a teljes kriminalizációval összhangban álló, a hatóságok általi összehangolt fellépés vagy a liberalizációnak megfelelő, átfogó, konkrét, átlátható és pontos szabályozási modell kialakítása. Az talán látható, hogy az internet jellege miatt, a piac kriminalizációja nem megoldható, hiszen a szerencsejáték szolgáltatók mindenképpen utat fognak találni a játékosokhoz. Ezzel kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy nem-e célszerűbb és hatékonyabb a feketepiac kiterjesztése helyett, létrehozni egy szabályozott piacot, amelyen keresztül a hatóságok könnyebben ellenőrizhetnék a szolgáltatók tevékenységét, illetve hatékonyabban tudnák ellátni a játékos- illetve fogyasztóvédelemmel kapcsolatos feladataikat. Amennyiben

⁴⁸ Gainsbure, SM, Hing, N, Russell, A, Blaszczyński, A, Wood, R & Lubman, D 2013, 'The impact of partial liberalization of internet gambling: a comparison of internet and non-internet gamblers', paper presented to the 15th International Conference on Gambling & Risk Taking, Las Vegas, Nevada, 27-31 May.

azonban a jogalkotó úgy látná, hogy mégis a kirmializáció a helyes irány, úgy a feketepiac felszámolása illetve kordában tartása a hatóságok állományának jelentős növelését valamint az állomány továbbképzését és korszerűbb eszközök beszerzését, modernebb kriminalisztikai megoldások alkalmazását kívánja meg. Ezen felül a hatóságoknak a kapcsolódó szolgáltatásokat is sokkal tüzetesebben kellene ellenőrizniük, valamint büntetniük, amennyiben azok tiltott szerencsejáték-szervezéshez kapcsolódnak.

A fentiek alapján jutunk vissza az előző cím alatt felmerült problematikához, miszerint költségvetési szempontból előnyösebb-e, a piaci liberalizáció által megszerzett többlet adóbevétel és a piaci felügyelet könnyebb és ezáltal olcsóbb ellátása, avagy a monopol helyzetből fakadó bevételek nagysága egyrészt képes-e ellentételezni az azzal járó többlet kiadásokat, valamint az így megmaradt összeg nagyobb-e mint az előző esetben.

Mindezekon túl azt is számításba kell venni, hogy az állami szerencsejáték-szervező és a koncessziós jogosultak képesek-e fenntartani a hazai online szerencsejáték piacot és a hozzá kapcsolódó szolgáltatások iparágait, illetve ki tudják-e elégíteni a fogyasztói igényeket.

IV. 3. A SZABÁLYOZÁS KARAKTERISZTIKÁJÁNAK KIALAKÍTÁSA

A fentiek alapján, azokat figyelembe véve szükséges tovább fejleszteni a jogi szabályozási kereteket. Peter Collins könyvében a szerencsejátékok szabályozási minimum területeit határozza meg. E körben vizsgálni kell azt is, hogy az on-és offline szerencsejátékok, mint termékek, milyen, a szabályozás és a fogyasztók védelmének érdekében releváns különbségekkel bírnak. „Így vizsgálni kell a szerencsejátéknak, szolgáltatásnak, illetve terméknek a természetét, minősítési sztemderdeket kell meghatározni az árura, illetve a szolgáltatókra vonatkozóan, szabályozni kell azt is, hogy kik vehetnek részt az szerencsejátékokban, mint játékosok, illetve, hogy hol és mikor lehet nyújtani ezt a szolgáltatást illetve terméket, valamint szabályozni kell a szerencsejátékokra vonatkozó marketing tevékenységet is.”⁴⁹

A fenti területek szabályozásának a kérdésében láthatjuk, hogy a magyar szabályozás átfogó, illetve a teljességhez szükséges törvényjavaslatok is elfogadásra várnak, de a korábban javasolt kutatások eredményeinek fényében szükséges azt módosítani.

⁴⁹ Peter Collins: Gambling and the Public Interest ; 2003, Westport CT, Praeger ; pp. 54.

Irodalom-, forrás- és jogszabályjegyzék

• Magyar nyelvű irodalom illetve források

1. [5] Bereczki Sándor: A játékszenvedély
2. [11] Dr. Balogh Zsolt György: Elektronikus kereskedelem
3. [7] Dr. Halmos Bálint: Online szerencsejáték Magyarországon és kitekintés a nemzetközi szabályozásra
4. [3] Dr. Németh Attila: A kóros játékszenvedély
5. [37] Dr. Ormós Zoltán: Szerencsejáték jog pillanatfelvételek
6. [31] Dr. Verebics János: Az információs bűncselekmények és az elektronikus adat ideiglenes hozzáférhetetlenné tételének lehetősége az új Btk.-ban
7. [32] Gelányi Anikó: A zaklatás bűncselekményéről a Budapest X. XVII. kerületi Ügyészségen szerzett gyakorlati tapasztalatok tükrében
8. [4] [6] Tessényi Judit, Kovács Péter: Szerencsejáték függőség és bűnözés
9. [23] Zsubori Ervin: Közel 400 milliós bírság a nyerőgépeseknek
10. [19] Forutnaweb: Meghosszabbították az online szerencsejátéokra vonatkozó vhr EU notifikációs eljárását
11. [36] Fortunaweb: Az online szerencsejáték országokénti tiltásáról
12. [17] NAV: Tájékoztató a bejelentés-köteles játékokra vonatkozóan
13. [33] NAV: Rendszeresen vagy üzletszerűen végzett tevékenység fogalma az ingatlan átruházás témakörében
14. [16] Szf.: „Téglajegy” nyereményakciókkal (Ingatlansorsolás) kapcsolatos tájékoztató
15. [20] SZF: Tájékoztató a felügyeleti díjakat érintő szabályozás változásairól
16. [21] Szf.: Tájékoztató a honlap blokkolással érintett engedély nélküli online szerencsejátékkal összefüggő játékos egyenlegekkel kapcsolatos igények érvényesítéséről
17. [8] Képviselői Információs Szolgálat: infojegyzet 2013/15.
18. [13] [14] 1991. évi XXXIV törvény
19. [20] [22] 1991. évi XXXIV. törvény indoklása
20. [29] 2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről

21. [27] [28] 2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól
22. [34] 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
23. [30] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
24. [24] [25] 32/2005. (X. 21.) PM rendelet az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról

• **Idegen nyelvű irodalom illetve források**

1. [9] [10] Lee Davy: The Future of global online gambling according to H2 Gambling Capital and ODOBO
2. [48] Gainsbure, SM, Hing, N, Russell, A, Blaszczyński, A, Wood, R & Lubman, D 2013, 'The impact of partial liberalization of internet gambling: a comparison of internet and non-internet gamblers'
3. [26] ¹ Hing, N, Cherney, L, Blaszczyński, A, Gainsbury, SM & Lubman, DI 2014, 'Do advertising and promotions for online gambling increase gambling consumption? An exploratory study', International Gambling Studies
4. [49] Peter Collins: Gambling and the Public Interest
5. [1] Robert J. Williams, Robert T. Wood, Jonathan Parke: Routledge International Handbook of Internet Gambling
6. [47] Tom W. Bell: INTERNET GAMBLING Popular, Inexorable, and (Eventually) Legal
7. [2] www.onlinegambling.com: History of online gambling
8. [42] [43] European Commission: IP-12-1135
9. [45] [44] European Commission: IP-14-828
10. [39] [40] EUB Judgement in case C-243/01
11. [35] Consolidated Versions of The Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union
12. [41] COM (2011) 128-Green Paper on on-line gambling in the Internal Market
13. [12] COM/2012/0596-COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE ECONOMIC

AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS

Towards a comprehensive European framework for online gambling

14. [46] European Parliament resolution of 10 September 2013 on online gambling in the internal market