

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Urmo Sutermäe

**AKTUAALSED PROBLEEMID
HASARTMÄNGUJÄRELEVALVE TEOSTAMISEL**

Lõputöö

Juhendaja:

Agris Peedu, B.A

Tallinn 2008

ANNOTATSIOON

| | |
|--|-----------------------|
| Kolledž: Finantskolledž | Kuu ja aasta: 05.2008 |
| Töö pealkiri: Aktuaalsed probleemid hasartmängujärelevalve teostamisel | |
| Töö autor: Urmo Sutermäe | allkiri: |
| Referaat: <p>Lõputöö teema on aktuaalne seoses Riigikogu menetluses oleva hasartmänguseaduse eelnõuga, mis muuhulgas kehtestab mitu täiendavat kohustust Maksu- ja Tolliametile kui hasartmängu järelevalveasutusele. Töös püstitan küsimused, kas hetkel on järelevalve hasartmängude korraldamise üle piisav ning kas menetluses olev hasartmänguseaduse eelnõu aitab kaasa tõhusama hasartmängujärelevalve teostamisele. Nimetatud küsimustele lahenduse leidmisel kasutatakse ajaloolist ja võrdlevat uurimusmeetodit. Eesmärgiks on analüüsida hasartmängujärelevalve teostamise käigus esile kerkinud probleeme, anda ülevaade välisriikide järelevalvealasest praktikast ning otsustada kuidas seda on võimalik Eestis rakendada. Lõputöö probleem seisneb selles, et Eesti vajab tõhusat hasartmängujärelevalvet.</p> <p>Käesolev lõputöö on koostatud eesti keeles ja koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade hasartmängujärelevalvest ja hasartmängumaksu kogumisest ning nendega seoses esile kerkinud probleemidest. Teine peatükk tutvustab hasartmänguseaduse eelnõust tulenevaid olulisemaid muudatusi ning kolmas peatükk kirjeldab hasartmängujärelevalvega seonduvat Euroopa Liidus.</p> <p>Autor leidis, et viimase kolme aasta jooksul on Eestis puudunud tõhus järelevalve hasartmängude üle. Kontrollimist ei vaja mitte ainuüksi kasiinod, vaid ka loteriid ning samuti osavusmängud ja totalisaatorid. Tuleb välja mõelda uudne lähenemine, et tuvastada rikkumisi, mis vanade meetodite puhul on jäänud avastamata. Autori arvates teostatakse hasartmänguseaduse eelnõu kohaselt tõhusamat järelevalvet hasartmängude korraldamise üle kui seda tehakse praegu ning seda juba ainuüksi seetõttu, et eelnõu sätestab selleks täiendavad võimalused ja pädevused.</p> <p>Et teemale spetsiifilisemalt läheneda anti ülevaade Belgia ja Rootsi järelevalvealasest praktikast. Mõlemal juhul on hasartmängude korraldamise reguleerimine erinev, kuid mõlemas riigis teostab hasartmängu järelevalvet sõltumatu amet. Kuid peab tõdema, et Eestis ei ole võimalik välisriikide praktikat täielikult rakendada, sest valdkonda reguleerivad seadused on erinevad. Ainus võimalus on Eestis eeskujuks võtta mitme riigi kogemusi osaliselt. Eestis saab valdkonna arendamisel kasutada Belgia õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja süsteemi ja Rootsi kaughasartmängu järelevalve korraldamist.</p> | |
| Võtmesõnad: hasartmäng, hasartmängujärelevalve, kaughasartmäng, osavusmäng, loterii, hasartmänguseadus | |
| Keywords: gambling, gambling supervision, remote gambling, games of skill, lottery, gambling act | |
| Säilitamise koht: | |
| Kaitsmisele lubatud: | |
| Juhendaja: Agris Peedu | allkiri: |

SISUKORD

| | |
|--|----|
| SISUKORD..... | 3 |
| SISSEJUHATUS | 5 |
| 1. HASARTMÄNGUJÄRELEVALVE TEOSTAMINE JA AKTUAALSED PROBLEEMID..... | 9 |
| 1.1. Hasartmängujärelevalve teostamine..... | 9 |
| 1.2. Hasartmängumaksu kogumine ja laekumine..... | 12 |
| 1.3. Osavusmängude korraldamise kontrollimine..... | 13 |
| 1.4. Loteriide järelevalve puudumine..... | 16 |
| 1.5. Illegaalsete kaughasartmängude korraldamine | 18 |
| 2. HASARTMÄNGUSEADUSE EELNÕUGA KAASNEVAD MUUDATUSED | 21 |
| 2.1. Hasartmänguseaduse eelnõu areng | 21 |
| 2.2. Isikute registreerimine ja hasartmängukorraldaja aruandlus..... | 22 |
| 2.3. Kaubandusliku loterii korraldamine..... | 24 |
| 2.4. Hasartmängu korraldamine kaughasartmänguna | 26 |
| 3. VÄLISRIIKIDE PRAKTIKA HASARTMÄNGUJÄRELEVALVES..... | 28 |
| 3.1. Hasartmängude korraldamise reguleerimine Euroopa Liidus | 28 |
| 3.2. Hasartmängujärelevalve regulatsiooni struktuurid Euroopas..... | 29 |
| 3.3. Hasartmängujärelevalve reguleerimine Belgia näitel | 32 |
| 3.4. Hasartmängujärelevalve reguleerimine Rootsi näitel | 35 |
| KOKKUVÕTE..... | 37 |
| SUMMARY | 40 |
| VIIDATUD KIRJANDUSE LOETELU..... | 42 |

LÜHENDITE SELGITUS

EHKL – Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit

EL – Euroopa Liit

EPIS – *Excluded Persons Information system*

GLI – *Gaming Laboratories International*

GREF – *Gaming Regulators European Forum*

HasMS – hasartmänguseadus

HasMMS – hasartmängumaksu seadus

KarS – karistusseadusik

LotS – loteriiseadus

MTA – Maksu- ja Tolliamet

NMi – *Nederlands Meetinstituut*

PMTK – Põhja maksu- ja tollikeskus

RAB – Rahapesu Andmebüroo

RahaPTS – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus

RekS – reklaamiseadus

RNG – *random number generator*

SISSEJUHATUS

Autor on valinud lõputöö teemaks "Aktuaalsed probleemid hasartmängujärelevalve teostamisel". Teema on aktuaalne seoses Riigikogu menetluses oleva hasartmänguseaduse eelnõuga¹, mis planeeritakse jõustada 1. jaanuaril 2009² ja mis muuhulgas kehtestab mitu täiendavat kohustust Maksu- ja Tolliametile kui hasartmängu järelevalveasutusele. Lõputöö probleem seisneb selles, et Eesti vajab tõhusat hasartmängujärelevalvet. Lõputöö eesmärgiks on analüüsida hasartmängujärelevalve teostamise käigus esile kerkinud probleeme, anda ülevaade välisriikide järelevalvealasest praktikast ning otsustada kuidas seda on võimalik Eestis rakendada.

Käesolev lõputöö koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade hasartmängujärelevalvest ja hasartmängumaksu kogumisest ning probleemidest, mis nendega seoses on esile kerkinud. Teine peatükk tutvustab hasartmänguseaduse eelnõud ja selles sedastatud olulisemaid muudatusi ning kolmas peatükk kirjeldab hasartmängujärelevalvega seonduvat Euroopa Liidus.

Lõputöö tulemusena loodab autor leida vastuse küsimusele, kas hetkel teostatakse piisavat järelevalvet hasartmängude korraldamise üle ning kas menetluses olev hasartmänguseaduse eelnõu aitab kaasa tõhusama hasartmängujärelevalve teostamisele. Küsimustele lahenduse leidmisel kasutatakse ajaloolist ja võrdlevat uurimusmeetodit. Peamiste allikmaterjalidena kasutab autor hasartmänguseaduse eelnõud, selle seletuskirja, asjakohaseid kohtulahendeid ja õigusajakirja *Juridica* artikleid ning võõrkeelset erialakirjandust. Selleks, et hakata vastust leidma eelnevalt esitatud hüpoteesile, selgitab autor lühidalt hasartmängude korraldamise ajalugu ja tänapäeva.

Kasiino mõiste võeti kasutusele Veneetsias 1626. aastal *San Moise Palace`s. Ridotto* oli aastaid populaarseim mäng, kuid tekkinud skandaalide tõttu keelati see 1774 aastal ära.

¹ vt. http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=262129&u=20080405112649 (6.04.2008)

² nt kaughasartmängu osas planeeritakse seadus jõustada 1.01.2010

Seetõttu läksid mängurid tagasi avalikkuse eest varjatud eramajadesse, mida nimetati *casini* ehk väiksed majad³.

17. ja 18. sajandi Euroopas arenes hasartmäng jõudsalt tänu Blaise Pascali tõenäosusteooriale. Aadlikud vajasisid oma päevade sisustamiseks meelelahutust, see omakorda aitas kaasa hasartmängu levikule ja arengule. Tihtipeale püüti kuninglike käskude abil keelata täringu- või kaardimänge. Need abinõud ei kandnud siiski vilja. Seadusi eirati, sest kõrgemad riigiametnikud olid ennastki sidunud hasartmängudega ja see oli nende suur kirg⁴.

19. sajandil avati palju mängukohti, mida organiseerisid eelkõige prantslased, nii Baden-Badenis, Monacos kui ka suvituskohtades Prantsusmaal. Ka Ameerika ei jäänud hasartmängudest puutumata. 1933. aastal legaliseeriti kasiinod esimesena Nevada osariigis. Algas ka hasartmängu pealinnaks kutsutud Las Vegase rajamine⁵.

Hasartmängu suhtutakse kui pahesse, milles osalemist riigid oma kodanike puhul hea meelega näha ei tahaks. On riike, kus hasartmängu mängimine on keelatud. Näiteks Hiinas karistatakse õnnemängude ja kihlvedude eest surmanuhtlusega; Ungaris avati alles 1993. aastal esimene kasiino, milles võis mängida ka Ungari kodanik (varem olid kasiinod mõeldud vaid välismaalastele); Prantsusmaal, Saksamaal ja Austrias võib kohata keeldu, mille kohaselt kasiino asukohta või piirkonna elanikel on kasiinos mängimine keelatud⁶.

Ajalugu näitab, et selline üleüldine keelamine oma eesmärki ei täida. Hasartmängu hakatakse mängima lihtsalt n-ö põranda all, ebaseaduslikult korraldatud hasartmängust jäävad riigil saamata maksud; tagajärgedega, millega hasartmängu seostatakse – varavastased ja isikuvastased kuriteod, hasartmängusõltuvus, enesetapud, lahusus – peab tegelema ikkagi riik ise⁷.

³ Peedu, A. 2005. Traditsioonilisest hasartmängust virtuaalsete lahendusteni. Õiguslikud probleemid ja areng. Juridica nr 6, lk 425

⁴ Peedu, A. 2005. Traditsioonilisest hasartmängust virtuaalsete lahendusteni. Õiguslikud probleemid ja areng. Juridica nr 6, lk 425

⁵ sama

⁶ Joamets, K. 2001. Hasartmängu korraldamise majandusõiguslikud alused. Juridica nr 10, lk 741

⁷ sama

Teisalt ei pea hasartmängu mängimine tähendama alati enda ja oma perekonna pankrotti viimist. Mitmete uuringute põhjal mängib enamik inimesi siiski mõistlikkuse piirides ning hasartmäng on nende jaoks vaieldamatult vaid meelelahutuse üks liik. Viimasel ajal ongi üle maailma üha enam hakatud rõhutama hasartmängu kui ühe meelelahutusliigi tähendust. Tulu ei planeerita enam mitte niivõrd mängijate panusest mängulaual või mänguautomaadis, vaid kõigest sellest, mida mängija peale mängimist teha tahab – turism, kontserdid, etendused, ja muu meelelahutus, toitlustamine, hotellindus jne. Hasartmängu mängimise võimalus on vaid inimeste ligimeelitamiseks⁸.

Seoses Eesti ühinemisega Euroopa Liiduga, on palju kirjutatud erinevate valdkondade õigusliku regulatsiooni kooskõlastamisest ja harmoniseerimisest EL õigusega. Tunduvalt vähem on tähelepanu pööratud valdkondadele, mille puhul on EL jätnud küsimuse reguleerimise liikmesriigi siseriikliku õigusega ülesandeks. Samas on just selliste valdkondade puhul oht, et reguleerides küsimust siseriikliku õigusega, ei märgata, et tegelikult laieneb sellele küsimusele EL õigus mõnest teisest aspektist lähtudes. Üheks näiteks selles osas on hasartmängu õiguslik regulatsioon. Väljakujunenud arusaama juures, et hasartmängu reguleerib iga liikmesriik ise, unustatakse, et tegemist on valdkonnaga, millele laieneb EL õigus seoses erinevate küsimustega (nt konkurents, kaupade vaba liikumine jne). Siseriikliku õiguse ja EL õiguse vahekord seoses hasartmänguga on pikka aega arusaamatu olnud ka liikmesriikidele endile. Tänapäevaks on küsimus selgemaks saanud tänu mitmele Euroopa Kohtu lahendile⁹.

Hasartmängud on osa turismi- ja meelelahutussektorist, mille edukus on osa Eesti majanduse arengust. Hasartmängude korraldamist tuleb õigusaktidega piirata ulatuses, mis on vajalik hasartmängudega kaasneva kuritegevuse vältimiseks, kergesti mõjutatavate isikute kaitseks ja ausa äritegevuse tagamiseks.

Hasartmängudega kaasnevate probleemide, eelkõige õigusrikkumiste, kuid samuti ka hasartmängude mängimisega kaasneva võiva sõltuvuse lahendamiseks, ennetamiseks ja tagajärgede leevendamiseks, peavad lahendused tulenema õigusaktidest.

⁸ Joamets, K. 2001. Hasartmängu korraldamise majandusõiguslikud alused. Juridica nr 10, lk 741

⁹ Joamets, K. 2000. Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses. Juridica nr 10, lk 663

Õigusakt, mis Eestis hasartmängu korraldamist reguleerib on 14.06.1995. aastal vastuvõetud hasartmänguseadus¹⁰. Hasartmängude ühe liigi, loteriide, korraldamist reguleerib 15.06.1994. aastal vastuvõetud loteriiseadus¹¹ ning hasartmängukorraldaja maksustamist reguleerib vastavalt 13.03.2002. aastal vastuvõetud hasartmängumaksu seadus¹². Hasartmänguseadust ja loteriiseadust on korduvalt täiendatud kuid need muudatused on olnud minimaalsed ja pigem sisulist laadi. Seega vajavad mõlemad seadused sisulist kaasajastamist.

Hasartmänguseaduse ja loteriiseaduse viimase täiendamise käigus 2005. aasta mais muudeti nimetatud seaduste regulatsiooni, et anda hasartmängude ja loteriide üle teostatav järelevalve Rahandusministeeriumilt Maksu- ja Tolliametile. Maksu- ja Tolliameti pädevusse viidi lisaks järelevalve kohustusele ka hasartmängude korralduslubade väljastamine, mis oli enne samuti Rahandusministeeriumi ülesandeks. Sellise muudatuse vajadus tulenes Maksu- ja Tolliameti rollist ning täiendavate funktsioonide iseloomust, mistõttu oli nimetatud asutusele hasartmängujärelevalve asutusena tegutsemise ja korralduslubade andmise funktsioonide üleandmine praktiliselt otstarbekam. Kuid tegevuslubade väljaandjaks jäi ka edaspidi Rahandusministeeriumis toimiv ja Vabariigi Valitsuse määratud kaheksaliikmeline komisjon, mille esimees on ametikoha järgi rahandusminister¹³.

¹⁰ RT I 1995, 58, 1005; 2005, 32, 236

¹¹ RT I 1994, 50, 845; 2005, 32, 236

¹² RT I 2002, 28, 158; 2006, 28, 208

¹³ Seletuskiri hasartmänguseaduse ja loteriiseaduse muutmise seaduse eelnõule, lk 1

1. HASARTMÄNGUJÄRELEVALVE TEOSTAMINE JA AKTUAALSED PROBLEEMID

1.1. Hasartmängujärelevalve teostamine

Vastavalt kehtivale regulatsioonile võib Eestis korraldada järgmiseid hasartmänge: õnnemängud, osavusmängud, totalisaatorid, kihlveod ja loteriid. Rahandusministeeriumi veebilehel (www.fin.ee) avaldatud andmete kohaselt on õnnemängude, kihlvedude ja totalisaatorite tegevuslube omavaid isikuid 2008. aasta alguse seisuga Eestis 21. Nendest 18 äriühingut omavad tegevusluba õnnemängude korraldamiseks. Totalisaatori korraldamiseks on antud kaks ning kihlvedude korraldamiseks üks tegevusluba¹⁴. Osavusmängu korraldamiseks on väljastatud viis tegevusluba¹⁵. Maksu- ja Tolliameti veebilehel (www.emta.ee) olevate andmete kohaselt on hasartmängu korralduslubasid omavaid õnnemängu operaatoreid 15. Loteriide korraldamisega tegeleb kolm äriühingut¹⁶. Seega realselt tegeleb õnnemängude korraldamisega 15 äriühingut, kusjuures nimetatud mängusid korraldatakse ka mootorlaevadel.

18. mail 2005 võeti vastu hasartmänguseaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja loteriiseaduse muutmise seadus, mille kohaselt on Maksu- ja Tolliamet hasartmängu järelevalveasutus¹⁷. Alates 1. juulist 2005 hakkas MTA tegelema hasartmängude korraldamise järelevalve teostamise ning korralduslubade väljastamisega.

Eelnevast lähtudes on järelevalveametnike peamiseks ülesandeks kontrollida mängukohtades Maksu- ja Tolliametist ostetud maksumärkide olemasolu mänguautomaatidel ja mängulaudadel, mängude korraldamist vastavalt mängureeglitele, mänguautomaatide ja mängulaudade arvu vastavust seaduses sätestatud nõuetele, alla 21-aastaste isikute ja alkoholi, narkootikumide või muu tugevatoimelise aine mõju all olevate

¹⁴ Õnnemängude, kihlvedude ja totalisaatorite tegevuslube omavad isikud, <http://www.fin.ee/?id=5129>, 1.04.2008

¹⁵ Osavusmänge korraldavad firmad, <http://www.fin.ee/?id=7640>, 1.04.2008

¹⁶ Hasartmänge korraldavad äriühingud, <http://www.emta.ee/?id=2725>, 1.04.2008

¹⁷ RT I 2005, 32, 236

isikute osalemist hasartmängudes, mängureeglite olemasolu ja kättesaadavust mängukohas ning mängukohas toimuva majandustegevuse lubatavust vastavalt hasartmänguseaduses sätestatule. Lisaks sellele kontrollitakse kaks korda aastas õnnemängu korraldamisega seotud inimeste tausta, et õnnemängu mängukohas ei tööta inimesi, kes kannavad karistust tahtlikult toimepandud kuriteo eest või kelle karistus selle kuriteo eest ei ole kustunud.

Lisaks eelnevale edastab Maksu- ja Tolliamet Rahapesu Andmebüroole informatsiooni kui mängukoha kontrollimise käigus on tuvastatud, et töötajad ei ole kinni pidanud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest¹⁸. Nimelt on õnnemängukorraldaja kohustatud tuvastama isiku isikusamasuse isikut tõendava dokumendi alusel ning registreerima tema käest saadud teabe alusel elukoha aadressi ja kutse- või tegevusala ning kontrollima neid kõigi isikute kohta, kelle poolt antav või saadav summa ühekordse tehinguga või seotud tehingutena ületab 30 000 krooni¹⁹. MTA andmetel on vastavat informatsiooni edastatud Rahapesu Andmebüroole viiel korral, mille alusel on kontrollitud üht mängukohta. Seega toimub koostöö Maksu- ja Tolliameti ning Rahapesu Andmebüroo vahel.

Kui vaadelda ainult õnnemängude korraldamist, siis Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2008. aasta mai seisuga Eestis 166 mängukohta, kus oli omakorda 5126 mänguautomaati ja 66 mängulauda. Kolme aasta jooksul (2005-2007) on MTA kontrollinud 108 õnnemängu mängukohta, mille käigus on tuvastatud 35 rikkumist. Keskmiselt kontrollitakse mängukohti kahel päeval kuus.

MTA informatsiooni kohaselt olid peamisteks tuvastatud rikkumisteks 2005. aastal töötajate kehtivad kriminaalkaristused tahtlikult toime pandud kuriteo eest. Lisaks veel mängureeglite puudumine mängukohas ning väärtalt tasutud hasartmängumaks õnnemängude korraldamise eest. 2006. aastal tuvastatud rikkumised olid enamasti samad eelneva aastaga, milleks olid samuti kustumata karistusega isikute töötamine mängukohtades. 2007. aastal lisandus eelpool nimetatud rikkumistele veel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses kehtestatud nõude mittejärgimine.

¹⁸ RTI, 2008, 3, 21

¹⁹ RahaPTS, § 16 lg 1

Osavusmängukorraldamise järelevalve kohustus lasub samuti Maksu- ja Tolliametil, kuigi nõusoleku automaadi paigaldamiseks annab kohalik omavalitsus, hasartmängude korraldamise tegevuslubade väljaandmise komisjoni antud tegevusloa alusel. MTA andmetel on vastavaid kontrole teostatud alates 2006. aastast. Kahe viimase aasta jooksul on osavusmängu automaate kontrollitud 24 korda, mille käigus tuvastati kolm rikkumist – puudus tegevusuba osavusmängude korraldamiseks ja korraldati õnnemängu tunnustega osavusmänge.

Eelnevast nähtub, et viimase kolme aasta jooksul on Eestis puudunud tõhus järelevalve hasartmängude üle. Tõhusat kontrolli ei vaja mitte ainuüksi kasiinod, vaid ka loteriid ning samuti osavusmängud ja totalisaatorid.

Hasartmängukohtade ja operaatorite kontroll peab olema mõistlik, see tähendab, et ei saa pidada piisavaks kontrollijate poolt kontrollaktis nentimist, et hasartmängukohas on tehtud kindlaks õigusaktides sätestatud nõuete rikkumine. Näiteks on põhjendamatu tuua kontrollaktis esile, et kasiino ei täida rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse § 16 lõikes 1 sätestatud nõuet, mille kohaselt on õnnemängu korraldaja kohustatud tuvastama sama seaduse § 23 lõikes 3 nimetatud andmeid ja kontrollima neid kõigi isikute kohta, kelle poolt antav või saadav summa ületab 30 000 krooni. Põhjus on selles, et mängijad üldjuhul teevad sissemakseid otse mänguaparaadi kaudu ja käesoleval ajal puuduvad Eestis mänguautomaadid, mis võimaldaks mängijaid identifitseerida. Kontroll peab olema tõhus ja kontrollija poolt tuvastatud probleemidele tuleb lahendus leida. Kontrollija peab selgitama, millisel viisil oleks mõistlikum probleem lahendada ning kas riik on ka ise võimeline lahenduste leidmisel toetama. Hasartmängu üle järelevalvet teostavad asutused peaksid tegema koostööd ja vahetama teavet kontrollimiste kohta. Samuti ei peaks hasartmängu järelevalve iseenesest tähendama vaid mängukohtade kontrollimist, vaid lisaks ka hasartmänguoperaatorite kontorite ja muude valduste kontrollimist, eesmärgiga tuvastada ümbrikupalkade maksmine, rahapesu jms²⁰. MTA andmetel on käesolevaks ajaks peetud koostöökoosolekuid nii Tarbijakaitseameti kui ka Politseiametiga. Poolte vahel toimub pidev infovahetus.

²⁰ Peedu, A. 2005. Traditsioonilisest hasartmängust virtuaalsete lahendusteni. Õiguslikud probleemid ja areng. Juridica nr 6, lk 427

Eelpool nimetatud kontrollitoimingutest ei piisa enam tänapäevase järelevalve teostamiseks. Tuleb välja mõelda uudne lähenemine, et tuvastada rikkumisi, mis vanade meetodite puhul on jäänud avastamata. Siinkohal teeb autor ettepanku hakata 2008. aastal kontrollima uusi mängukohti, mis on äsja korraldusloa saanud, et teha kindlaks kas mängukoht vastab kõigile nõudmistele ja korraldusloa taotluses esitatud andmetele. Uute mängukohtadega võib kaasneda risk, et hasartmängukorraldaja soovib enne HasMS eelnõu jõustumist avada maksimaalselt mängukohti, kuna enne 2009. aastat saab seda teha veel kehtiva seaduse alusel. Sellisel juhul on võimalik, et ei järgita kõiki kehtestatud nõudeid, vaid keskendutakse mängukohtade avamisele.

1.2. Hasartmängumaksu kogumine ja laekumine

Hasartmängumaksu kogumist reguleerib hasartmängumaksu seadus. Hasartmängumaksu seadusega reguleeritakse hasartmängude korraldamiselt saadavate summade hasartmängumaksu maksmise korda, hasartmängumaksu maksumäära suurust ning laekunud hasartmängumaksu kasutamist.

Hasartmängumaksu objektideks on: osavusmängu, totalisaatori ja kihlveo korraldamisel tehtud panustest laekunud summa, õnnemängu korraldamiseks kasutatav mängulaud ja mänguautomaat ning loteriikorraldamisel loteriipiletitemüügist saadud summa²¹. Tehtud panustest laekunud summa all peetakse silmas seda, et maksustamisele kuulub tehtud panustest laekunud summa mahaarvamisteta, mis tähendab, et maksustamisele kuulub kogu tehtud panustest laekunud summa, millest ei ole võite maha lahutatud. Seega maksustatakse hasartmängu korraldamisest saadud tulu, mis on võrdne tehtud panuste summaga, millest on maha arvatud mängijale välja makstud võitude summa.

Hetkel toimub hasartmängumaksu kogumine kasiinotüüpi mängude osas inventari põhiselt, mis tähendab, et hasartmängumaksuga maksustatakse iga õnnemängu inventar eraldi ühe kaupa vastavalt kehtestatud maksumääradele. Õnnemängu korraldamiseks kasutatava mängulaua ja mänguautomaadi maksustamine toimub maksumärgi ostmisega.

²¹ HasMMS, § 1

Hasartmängumaksu maksumäär õnnemängu korraldamisel on 7000 krooni ühe mänguautomaadi ning 20 000 krooni ühe mängulaua kohta²². Kihlveo või totalisaatori korraldamisel on hasartmängumaksu maksumäär 5%. Osavusmängu, klassikalise ja kiirloterii korraldamisel 18% ning arvloterii korraldamisel 10%²³.

Maksustamisperiood on õnnemängu, loterii ja osavusmängu korraldamisel üks kalendrikuu ning kihlveo ja totalisaatori puhul korraldamise periood²⁴. Hasartmängukorraldaja (välja arvatud õnnemängu korraldamine mänguautomaadi või mängulauaga) esitab Maksu- ja Tolliametile hasartmängumaksu deklaratsiooni ning tasub hasartmängumaksu maksustamisperioodi lõppemisele järgneva kuu 15. kuupäevaks²⁵.

Maksu- ja Tollameti andmetel laekus 2007. aastal hasartmängumaksu 466 696 000 krooni, mis on 102,6 % 2007. aasta planeeritud eelarve laekumisest ning 1,3 korda rohkem kui 2006. aastal²⁶. Maksulaekumises hetkel probleeme ei ole esinenud, hasartmängumaksu tasutakse korrektselt. Probleemseks on osutunud just osavusmängu automaatide maksustamine, kuna automaate ei pitseerita, seega korraldajal on automaatidele täielik ligipääs ja võimalus seadistuste muutmiseks.

1.3. Osavusmängude korraldamise kontrollimine

Vastavalt hasartmänguseadusele on osavusmängud hasartmängud, mille tulemus sõltub osaliselt mängija füüsilisest osavusest²⁷. Osavusmängu võitudeks võivad olla ainult asjad ning ühe võidu väärtus ei tohi ületada 500 krooni²⁸. Osavusmängu võib korraldada valla- või linnavalitsuse lubatud kohas²⁹. Seega on osavusmängu tõlgendamise juures oluline, et mängu tulemuse selgumisel oleks märgata mängija füüsilise osavuse olemasolu. Mängija

²² HasMMS, § 6 lg 1

²³ samas, § 6 lg 2

²⁴ samas, § 3 lg 1 ja 2

²⁵ samas, § 4 lg 1 ja 2

²⁶ 2007. aasta maksulaekumised. <http://www.emta.ee/?id=14183>. 12.04.2008

²⁷ HasMS § 4 lg 1 p 2

²⁸ samas, § 5 lg 5

²⁹ samas, § 7 lg 1

füüsiline osavus on peamine omadus, mis eristab osavusmängu õnnemängust, kus mängu tulemus selgub täielikult juhusel põhineva tegevusega.

Peamiseid probleeme on tekitanud asjaolu, et osavusmängukohtades on väidetavalt kasutusel õnnemänguautomaadid. Nimelt ilmus 2004. aasta oktoobris ajakirjanduses artikkel, milles väideti, et Tallinnas on mitmes osavusmängukohas kasutusel õnnemänguautomaadid. Rahandusministeeriumist Riigikontrollile antud selgituses teatasid järelevalveametnikud, et neil pole siiski täit kindlust, kas kõne all olevaid seadmeid peaks käsitlema õnnemänguvahenditena. Sellest võib kaudselt järeldada, et nad on olnud teadlikud nende automaatide kasutamisest osavusmängukohtades, kuid pole püüdnud seda takistada. Riigikontrolli teistkordsele samas küsimuses tehtud järelepärimisele vastas ministeerium, et õnnemängukohtade kontrollimisel Tallinnas 2004. aasta novembris tuvastati tegevus- ja korraldusloaga mittelubatud mänguinventari kasutamine ning kaalumisel on mängukorraldajate tegevuslubade kehtetuks tunnistamine³⁰.

Ka selgub ministeeriumi antud selgitusest, et neid mänguautomaate toodetakse ja seadistatakse Eestis müümiseks ning kasutamiseks. Sellest järeldub, et neid võidakse kasutada paljudes kohtades üle Eesti ja et nendega mängides saadava võidu tõenäosust on mängukorraldajal võimalik suhteliselt lihtsalt oma suva kohaselt muuta³¹.

Lisaks eelnevale on praktikas vaidlusi tekitanud osavusmängu mõiste tõlgendamine. Küsimus tekib eelkõige sõna „osaline” kasutamise tõttu osavusmängude mõistes – grammatiliselt tõlgendades võiks järeldada, et sellisel juhul piisab osavusmänguks kvalifitseerumisel ka sellest, kui mäng eeldab, et vähemalt 1% sellest kujutab füüsilise osavuse ilmutamist mängija poolt³².

Probleemaatiliseks on praktikas osutunud osavusmängu tunnuste ja korraldamise nõuete eristamine. Hasartmängude korraldamise tegevuslubade väljaandmise komisjon tunnistas 17.12.2004 otsusega nr 58 kehtetuks OÜ-le Mäng antud tegevusloa põhjendusega, et OÜ

³⁰ Riigikontrolli kontrolliaruanne. Hasartmängude korraldamiseks lubade andmine ja mängukorraldajate tegevuse üle teostatav järelevalve, lk 11-12

³¹ samas, lk 12

³² S. Meius. Eesti hasartmänguregulatsiooni peamised probleemid ja võimalikud lahendused. Bakalaureusetöö. Tallinn, 2007. lk 23

Mäng on avanud ilma korraldusloata õnnemängu mängukoha. Otsuse kohaselt tuvastasid järelevalveametnikud osavusmängukohtade kontrollimise käigus, et OÜ Mäng Tallinnas asuvates mängukohtades korraldatakse mängu, mis vastasid oma mängusüsteemilt õnnemängudele³³.

OÜ Mäng esindaja väitis hasartmängude korraldamise tegevuslubade väljaandmise komisjoni 17. detsembri 2004. aasta koosolekul, et üheks tunnuseks, mis viitab asjaolule, et tegemist on osavusmänguga, on asjaolu, et auhind väljastatakse üksnes teenuste ja toodetena ja puudub võimalus võtta auhind välja rahas³⁴.

HasMS § 5 lg 5 sätestab tõepoolest, et osavusmängu võitudeks võivad olla ainult asjad, kusjuures ühe võidu väärtus ei tohi ületada 500 krooni. Kuid see nõue ei mõjuta osavusmängu ega õnnemängu mõisteid, mis on antud HasMS § 4 lg 1 punktides 1 ja 2. Sätte kohaselt on õnnemängud sellised hasartmängud, mille tulemus määratakse täielikult juhuslikkusel põhineva tegevusega, kusjuures ühtlaselt jaotuvaid juhuslikke arve, millest mängu tulemus sõltub, saadakse kaardipaki, ruletiketta, täringu, elektroonilise või mehhaanilise mänguautomaadiga või muul viisil. Seega ei oma auhinna väljastamise viis või selle väärtus hasartmängu kvalifitseerimisel õnne- või osavusmänguks mingisugust tähtsust³⁵.

Tallinna halduskohus on 26. oktoobri 2005. aasta otsuses nr 3-2682/2004 seisukohal, et kui mängu on võimalik mängida viisil, kus tulemus määrati täielikult juhusel põhineva tegevusega, siis ei ole oluline see, et samal automaadil sai mängida ka sekkudes mängu käiku füüsilise osavusega, kuna mängu käiku sekkumata andis sama mänguautomaat muu hulgas ka võidukombinatsioone³⁶.

³³ 3-2682/2004

³⁴ Hasartmängude korraldamise tegevuslubade väljaandmise komisjoni 17.12.2004 koosoleku protokoll, lk 1 (tsit S. Meius. Eesti hasartmänguregulatsiooni peamised probleemid ja võimalikud lahendused. Bakalaureusetöö. Tallinn, 2007. lk 23)

³⁵ S. Meius. Eesti hasartmänguregulatsiooni peamised probleemid ja võimalikud lahendused. Bakalaureusetöö. Tallinn, 2007. lk 22

³⁶ 3-2682/2004

Seega ei ole osavusmänguga tegemist, kui mänguautomaat võimaldab mängida mängu, mis ei erine millegi poolest õnnemänguautomaadil korraldatavast mängust – mängu käiku sekkumata on võimalik mängida ja saada võite.

1.4. Loteriide järelevalve puudumine

Loteriide korraldamine on Eestis reguleeritud loteriiseadusega. Loterii on vastavalt loterii korraldaja poolt ettenähtud reeglitele, toimuv õnnemäng, millest osavõtu õiguse omandanud isiku ehk loteriimängija võit sõltub arvudest, sümbolitest või pildist, mis määratakse loosimise või muu juhuslikkusel põhineva tegevusega. Loteriid võib korraldada ainult heategevuslikul eesmärgil loterii tuludest tagastamatu rahalise abi andmiseks Eesti kultuurile, spordile, teadusele, haridusele, meditsiinile, sotsiaalhooldusele või keskkonnakaitsele³⁷. Loterii järelevalvet teostatakse rahandusministri kehtestatud korras.

Loterii korraldamise kontrollimise kord on kinnitatud rahandusministri 4. juuli 2005. aasta määrusega nr 51, mille eesmärk on sätestada Maksu- ja Tolliameti teostatava loterii korraldamise kontrollimise kord loterii vastavuse osas loterii korraldamise tingimustele, loterii eelarvele, loteriiseadusele ja teistele õigusaktidele³⁸.

Vastavalt loterii korraldamise kontrollimise korrale on Maksu- ja Tolliametil, kui loterii korraldamise kontrollimise teostajal, õigus kontrollida: loterii korraldamist, loterii korraldaja esitatud aruande alusel; loteriipiletite müügikohta ja realiseeritavaid loteriipileteid; loterii korraldaja hooneid ja ruume ning arvloterii loosimise läbiviimist³⁹

Maksu- ja Tolliameti siseauditi osakond on 2006. aasta oktoobris auditeerinud hasartmängujärelevalve korraldamist Maksu- ja Tolliametis. Auditi eesmärgiks oli analüüsida ja anda hinnang hasartmängu korralduslubade väljaandmise korraldusele ning

³⁷ RT I 1994, 50, 845; 2005, 32, 236

³⁸ RTL, 19.07.2005, 80, 1134

³⁹ sama

hasartmängu korraldajate tegevuse üle teostatavale järelevalvele MTA kontrolliosakonna koordineerimisel ning esitada soovitusi eelpoolnimetatud protsesside tõhustamiseks⁴⁰.

Loterii korraldajate tegevuse üle teostatavat järelevalvet ei saanud audiitorid hinnata, kuna seda tööd ei ole MTA-s veel alustatud ega täpseid protseduurireegleid paika pandud. MTA kontrolliosakond on planeerinud loterii korraldajate tegevuse kontrollimisega alustada 2007. aastal⁴¹, kuid MTA andmetel ei ole 2008. aasta alguse seisuga teostatud veel ühtegi kontrolli loteriide korraldamise üle.

Lisaks tavapärasele planeerimisele, miks ei ole alustatud loteriide korraldajate tegevuse järelevalvet, on 2006. aastal lõppenud kohtuvaidlused, mis tõid suures osas selgust loterii mõistesse. Kohtuvaidlused olid alanud juba siis, kui hasartmängujärelevalve oli Rahandusministeeriumi haldusalas. Seega oli mõistlik ära oodata kohtute seisukohad nii mitmeski vaidlust tekitavas seisukohas⁴².

Eelpool nimetatud auditis toodi välja puudused info liikumise osas eri osakondade vahel. Nimelt soovitati MTA juriidilisel- ja kontrolliosakonnal koostöös maksude- ja teabeosakonnaga uuesti läbi arutada loterii korraldamise aruandega seonduv ning valmistada ette täpsem juhend, mis hõlmaks nimetatud aruande liikumist, analüüsi teostamist ning tegevust aruandluse mitteesitajatega ning millega oleks tagatud loterii korraldamise aruande esitamise kohustuse täitmise kontroll alates 1.07.2005, s.o perioodist, millest alates pidid loteriikorraldajad selle MTA-le esitada⁴³.

Maksu- ja Tolliametis toimus 26. veebruaril 2007 koosolek, kus arutati hasartmängu järelevalvelise info liikumist, seal hulgas ka loterii aruandlusega seotud tegevusi. Nõupidamisel otsustati, et PMTK maksude osakonna maksunõustamise talitus analüüsib esitatavaid loteriiaruandeid ja tegeleb aruannete mitteesitajatega. Loteriiaruannete analüüsimisel küsitakse vajadusel lisainformatsiooni loterii korraldajatelt ning rikkumiste tuvastamisel palutakse esitada loterii aruanne tõeste andmetega. Juhul kui teeninduslik

⁴⁰ Hasartmängu järelevalve korralduse audit. 23.10.2006 nr 4.1-2/16. lk 1

⁴¹ samas, lk 11

⁴² samas, lk 1

⁴³ samas, lk 11

lähenemine ei anna tulemusi, siis edastatakse info MTA teabeosakonnale, kes omakorda suunab info PMTK juriidilise osakonna väärteomenetluse talitusele väärteomenetluse alustamise otsustamiseks. Teavitus info edastamise kohta saadetakse teabeosakonna poolt ka kontrolliosakonnale ja juriidilisele osakonnale⁴⁴.

Kontrolliobjektid sisuliste kontrollide läbiviimiseks edastatakse kontrolliosakonnale läbi teabeosakonna. Kontrolliobjekti edastamisel tuleb lisada põhistatud esildis ning edastada info teabeosakonnale. Lisaks tuleb ära märkida, et teabeosakond edastaks info kontrolliosakonnale menetluse alustamise otsustamiseks. Teabeosakond edastab info omakorda PMTK kontrolliosakonnale menetluse alustamise otsustamiseks⁴⁵.

Aasta hiljem, 20. märtsil 2008, toimus uus koosolek, kuna selle aja jooksul ei ole suudetud siiski loteriide korraldamist kontrollima hakata. Koosolekul arutati loteriipiletite müügikohtade kontrollimist ja loteriide korraldamise sisulise kontrolli riske ning otsustati kohtuda loteriikorraldajatega, et arutada sisulise kontrolli teostamist ja küsida alusdokumente aruannete, tulude sihtotstarbelise kasutamise ja kasumi jaotamise kohta. Saadud dokumentide alusel hakatakse teostama loteriide korraldamise järelevalvet⁴⁶. Seega eelnevast nähtub, et siiani ei ole Maksu- ja Tolliamet kontrollinud loteriide korraldamist.

1.5. Illegaalsete kaughasartmängude korraldamine

Vaatamata asjaolule, et kehtiv hasartmänguseadus ei luba Eestis kaughasartmängude korraldamist toimub interneti vahendusel siiski hasartmängude korraldamine. Kaughasartmänge korraldatakse veebiaadressidel (www.triobet.com, www.unibet.com ja www.bet24.com), mis on mõeldud eesti keelt rääkivatele inimestele. Kusjuures unibet.com ja triobet.com reklaamivad enda tegevust ka televisioonis ning viimati nimetatud veebilehe nime kannab Eesti meistri liigas osalev korvpallimeeskond. Lisaks on sellised hasartmängukorraldajad avanud ka pangakontod Eesti krediitiasutustes, seega toimub

⁴⁴ Nõupidamise protokoll. hasartmängu järelevalvelise info liikumine MTA-s. 26.02.2007. lk 2

⁴⁵ sama

⁴⁶ Loteriide järelevalve nõupidamise protokoll. 20.03.2008

maksete vahendamine samuti Eestis⁴⁷. Nimetatud probleem on üles tõstatatud ka ministeeriumite vahelises kirjavahetuses. Nimelt väidab Sotsiaalministeerium oma kirjas, et Eesti telekanalites (TV3, Kanal2) näidatakse reklaame, kus viidatakse veebilehele www.unibet.com. Kodulehe andmetel on tegemist leheküljega, kus saab mängida kaughasartmänge, sealhulgas ennustamist, õnnemänge, totalisaatorit, ja kiirloteriid⁴⁸. Eelnevast nähtub, et antud juhul on tegemist Eestisse suunatud ebaseadusliku hasartmängu korraldamisega interneti vahendusel.

Hasartmänguseaduse kohaselt on hasartmängu ja mängukohtade reklaam keelatud, välja arvatud mängukohas tehtav reklaam. Nõuded hasartmängu reklaamile sätestab reklaamiseadus⁴⁹. Vastavalt reklaamiseadusele⁵⁰ peab hasartmängu reklaam olema arusaadav ja üheselt mõistetav. Hasartmängu reklaam ei tohi sisaldada otsest üleskutset osaleda hasartmängus⁵¹. Reklaamialase tegevuse järelevalvet teostab Tarbijakaitseamet⁵².

Tallinna Halduskohtu 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus nr 3-06-1582 (AS Pafer kaebus Maksu- ja Tolliameti otsuse tühistamiseks) andis suunad hasartmänguseaduse tõlgendamiseks seoses kaughasartmängu korraldamisega. Antud kaasuse puhul oli kohus seisukohal, et seadusandja on soovinud lubada vaid sellist hasartmängu, mis seaduses on selgelt lubatud ja on seega keelanud hasartmängu sellises mängukohas, mis ei vasta HasMS sätestatud nõuetele⁵³.

Nimetatud probleemi ei ole võimalik hetkel lahendada, kuna Maksu- ja Tolliametil puudub võimalus karistada välisriigi operaatoreid (nagu nt www.triobet.com, www.unibet.com, www.bet24.com), kes korraldavad internetis eestlastele suunatud hasartmänge. Hasartmänguseaduses on ette nähtud sanktsioonid, kuid neid on võimalik rakendada vaid hasartmängu korraldajate suhtes, kellel on olemas Eesti pädeva asutuse poolt väljastatud tegevusluba. Ilma tegevusloata tegevuse eest näeb sanktsiooni ette karistuseseadustik (§

⁴⁷ 3-06-1582

⁴⁸ Sotsiaalministeeriumi kiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Tarbijakaitseametile. 7.03.2008 nr 15.1-1/907. lk 1

⁴⁹ HasMS, § 5 lg 6

⁵⁰ RT I 1997, 52, 835; 2007, 58, 380

⁵¹ ReKS § 19 lg 2

⁵² RT I 1997, 88, 1489; 2002, 62, 378. (Vabariigi Valitsuse määrus nr 240. reklaamialase tegevuse järelevalvet teostavate asutuste määramine)

⁵³ 3-06-1582

372)⁵⁴. Riigiprokuratuur selgitas oma 19.07.2006 saadetud vastuses Maksu- ja Tolliametile, et karistusseadustiku ruumiline kehtivus ei laiene internetis korraldatavatele hasartmängudele. Seega ei alusta prokuratuur selliste operaatorite suhtes kriminaalmenetlust. Riigiprokuratuuri vastustest nähtub ka asjaolu, et kui interneti portaali on kättesaadav ka eesti keeles, ei tähenda see veel seda, et hasartmängu korraldatakse Eestis⁵⁵.

Eestis tegevusluba omavatest hasartmänguoperaatoritest korraldab internetis hasartmänge vaid AS Spordiennustus ja seda totalisaatori näol. Loteriikorraldajatest korraldab internetis loteriisid AS Eesti Loto. Rahandusministeeriumi poolt väljastatud korraldusloa, millega lubati korraldada hasartmänge internetis, on vastuolus kehtiva õigusega. Maksu- ja Tolliamet ei jätku interneti-hasartmängude osas korralduslubade väljastamist kui ebaõiget halduspraktikat⁵⁶.

Antud asjas on Maksu- ja Tolliamet seisukohal, et kehtivas hasartmänguseaduses (kui ka loteriiseaduses) puudub õiguslik alus väljastada korralduslube interneti kaudu hasartmängude korraldamiseks. Nimelt on Maksu- ja Tolliametil järelevalvekohustus nende operaatorite suhtes, kellel on tegevusluba või korraldusluba (loteriid). Loomulikult järelevalvetegevuse käigus uuritakse, kas on ka selliseid isikuid, kes korraldavad hasartmänge ilma tegevusloata või korraldusloata. Kui selline olukord peaks aset leidma, siis vastavalt kehtivale õigusele peab Maksu- ja Tolliamet edastama teabe politseiprefektuurile väärteomenetluse alustamiseks. Põhja Politseiprefektuur alustas 28.08.2007 Maksu- ja Tolliameti taotluse alusel väärteomenetlust www.triobet.com osas KarS § 372 lg 3 alusel⁵⁷.

Eelnevast nähtub, et eksisteerib vajadus kaughasartmängu regulatsiooni järele, mis võimaldaks ka Eestis hasartmängu operaatoritel korraldada hasartmänge kaughasartmänguna ja seeläbi konkureerida välisriikide operaatoritega.

⁵⁴ 3-06-1582

⁵⁵ Riigiprokuratuuri kiri Maksu- ja Tolliametile. 19.07.2006 nr RP-2-3/06/1365

⁵⁶ 3-06-1582

⁵⁷ Maksu- ja Tolliameti kiri Rahandusministeeriumile. 26.03.2008 nr 1.1-5/2937-1

2. HASARTMÄNGUSEADUSE EELNÕUGA KAASNEVAD MUUDATUSED

2.1. Hasartmänguseaduse eelnõu areng

Hasartmänguseaduse eelnõu saatis Rahandusministeerium esimest korda kooskõlastusringile 6. novembril 2006. Selle aja jooksul on eelnõu korduvalt edastatud täiendavale kooskõlastamisele, kuid alles 26. veebruaril 2008 saadeti see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Peale Vabariigi Valitsuse peab eelnõu kinnitama ka Euroopa Komisjon.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivid 98/34/EÜ ja 98/48/EÜ seavad liikmesriikidele kohustuse teavitada Euroopa Komisjoni ettevõtluse peadirektoraati kõigist siseriiklike õigusaktide eelnõudest, mis sisaldab tehnilist normi või nõuet infoühiskonna teenusele⁵⁸. Euroopa Komisjoni kooskõlastamiseks on aega kolm kuud. Kui Komisjon esitab täiendavaid parandusettepanekuid, siis tuleb need sisse viia ning sellisel juhul eelnõu ei jõustu planeeritud ajal. Kuna Euroopa Komisjon HasMS eelnõu kohta täiendavaid ettepanekuid ei teinud, algatas Vabariigi Valitsus 13. märtsil 2008 eelnõu menetluse Riigikogus. Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu liikmete poolthälteenamus.

Pikale veninud kooskõlastamise perioodi põhjustena saab nimetada suure hulga muutmisettepanekute tegemist erinevate ministeeriumite ja ametiasutuste poolt ning eelnõu mittekooskõlastamist. Nimelt ei kinnitanud 2008. aasta veebruaris Justiitsministeerium täiendavalt kooskõlastamiseks esitatud hasartmänguseaduse eelnõud. Peamised põhjused eelnõu mittekooskõlastamiseks olid ettevõtlusvabaduse piiramine, seletuskirja ebatäpne koostamine ja muudatuste vähene motiveerimine ning põhjendamine⁵⁹.

Võib öelda, et hasartmänguseaduse eelnõu kohaselt teostatakse tõhusamat järelevalvet hasartmängude korraldamise üle kui seda tehakse praegu, kuna eelnõu sätestab selleks

⁵⁸ 3-06-1582

⁵⁹ Justiitsministeeriumi kiri Rahandusministeeriumile. 02.2008 nr 10.2-3/1128-249

täiendavad võimalused ja pädevused. Lisaks muutub uue seadusega tunduvalt ka senine hasartmängude korraldamise praktika operaatoritel. Järgnevaga annab autor ülevaate tema arvates olulisematest muudatustest, mis aitavad kaasa hasartmängu kiirele arengule.

2.2. Isikute registreerimine ja hasartmängukorraldaja aruandlus

Üheks oluliseks muudatuseks on mängukohta sisenevate isikute registreerimismõnede kehtestamine. Õnnemängukorraldaja on kohustatud tuvastama mängukohta sisenevate isikute isikusamasuse. Mängukohta siseneda sooviv isik peab esitama eelnevalt isikut tõendava dokumendi, millest tehakse koopia ning isikuandmed kantakse seejärel elektrooniliselt peetavasse andmekogusse. Lisaks tuleb sinna sisestada ka mängukohta saabumise kellaaeg ja kuupäev⁶⁰.

Isikute registreerimine mängukohta sisenemisel on vajalik, et tagada õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja rakendamine. Samuti ka alaealiste poolt mängukohta sisenemise tõhusam tõkestamine. See toetab ühtlasi ka suuremate mängukohtade teket, kuna minimaalsuurusega mängukohta puhul ei pruugi mängukohta sisenejate kontrollimise kulud end ära tasuda. Isiku registreerimine uksel võimaldab paremini analüüsida klientide käitumist ja võimalikku vajadust individuaalseks lähenemiseks või sõltuvuse tekkimise varajast avastamist. Registreerimisel tekkiva andmebaasi näol on tegemist olulise informatsiooniallikaga kriminaalpolitseile organiseeritud kuritegevuse ja rahapesuga võitlemisel aga ka näiteks kohtule hasartmängusõltuvusega isiku teovõime piiramise vajaduse üle otsustamisel⁶¹.

Õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekiri on andmekogu, mille arendamise ja töötlemise eest vastutab Maksu- ja Tolliamet. Nimekirja kantakse isik tema kirjaliku avalduse alusel kuueks kuuks kuni kolmeks aastaks. Tähtaja möödudes kustutatakse isiku andmed nimekirjast. Nimekirja kantud andmetega võivad tutvuda järelevalveametnik, korraldusluba omava õnnemängu korraldaja töötaja, või isik ise enda kohta käivate

⁶⁰ HasMS eelnõu (6.03.2008), § 37 lg 8, 9 ja 10

⁶¹ Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu juurde, lk 30-31

andmete osas. Keelatud on nimekirja kantud andmete töötlemine tarbijaharjumuste uurimiseks ja andmete üleandmine kolmandale isikule⁶².

Nimekirja eesmärk on pakkuda hasartmängusõltuvuse all kannatavatele isikutele võimalust enda ja oma lähedaste kaitsmiseks. Hetkel toimub selline süsteem praktikas Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidu eestvedamisel ja on ennast olulise abivahendina tõestanud. Kuna aga kõik õnnemängude korraldajad EHKL liikmed ei ole, on vaja selline süsteem ka seadusega kehtestada. Sellisel juhul peab hasartmängu operaator kasutusele võtma süsteemi, mis tagab, et ennast välistanud isikud mingil juhul mängima ei pääseks.

Järelevalvet nimekirja pidamise üle teostab Maksu- ja Tolliamet. Oma pädevuse piires teostavad järelevalvet ka Andmekaitse Inspeksioon ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Järelevalvet teostavatel isikutel on õigus tutvuda nimekirja kantud andmetega, siseneda ruumidesse, kus andmeid töödeldakse ja saada nimekirja kantud andmete töötlejalt ja õnnemängukorraldajalt teavet andmete väljastamise ja kasutamise kohta⁶³.

Teise olulise muudatusena nimetab autor hasartmängukorraldaja aruandluse kohustuse. Nimelt peab hasartmängu operaator esitama Maksu- ja Tolliametile aruande hasartmängu korraldamise kohta. Alates HasMS eelnõu jõustumisest kuni 2011 aasta 1. jaanuarini esitavad kõik hasartmängukorraldajad Maksu- ja Tolliametile neli korda aastas aruande. MTA andmetel võimaldatakse hasartmängukorraldajale aruannete esitamine elektrooniliselt läbi Maksu- ja Tolliameti infosüsteemi e-maksuamet/e-toll. Peale 2011 aasta 1. jaanuari esitavad nimetatud aruande vaid osavusmängu-, loterii ja totalisaatori korraldajad ning õnnemängu korraldamisel mängulaual, kuna seda ei ole võimalik ühendada elektroonilise arvestus- ja kontrollisüsteemiga. Õnnemängukorraldajad peavad selleks ajaks olema valmis oma õnnemängu korraldamise süsteemide arendamisega ja tegema selle kättesaadavaks Maksu- ja Tolliametile arvutivõrgu kaudu.

⁶² HasMS eelnõu (6.03.2008) § 39 lg 1, 2 ja 4

⁶³ HasMS eelnõu lisa 1, rahandusministri määrus, õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja asutamine ja põhimääruse kinnitamine, § 12 lg 1, 2 ja 3

Elektrooniline arvestus- ja kontrollisüsteem on elektrooniline sidevõrk, mis ühendab hasartmängukorraldaja mänguautomaate või täiendavaid õnnemänge muu hasartmängu korraldamiseks kasutatava elektroonilise mänguinventariga või hasartmängu kaughasartmänguna korraldamiseks kasutatavat mänguinventari⁶⁴. Andmete registreerimine ja salvestamine peab toimuma viisil, mis võimaldab igal hetkel arvutada hasartmängukorraldaja käibe ning mängijatele tehtud väljamaksete protsendi kõikide panuste summast iga mänguautomaadi, süsteemi ühendatud mängulaua ning kaughasartmängu kohta⁶⁵.

Hasartmängukorraldaja peab tagama võimaluse elektroonilise arvestus- ja kontrollisüsteemi ühendamiseks Maksu- ja Tolliameti infosüsteemiga, võimaldades ligipääsu kõikidele süsteemis sisalduvatele andmetele⁶⁶. MTA andmetel saavad hasartmängukorraldajad esitada elektroonilise arvestus- ja kontrollisüsteemiga registreeritud andmeid automaatselt ning Maksu- ja Tolliamet kasutab andmete vastu võtmiseks riigi infosüsteemi andmevahetuskihti (X-tee).

Eelpool toodust nähtub, et nimetatud süsteemi loomisega on võimalik hasartmängujärelevalve asutustel teostada tõhusat järelevalvet, kuna operaatorid on kohustatud esitama aruandeid enda tegevuse kohta. Aruande kirjete põhjal on võimalik teha riskianalüüsi selgitamiseks välja puudused ja kontrollobjektid.

2.3. Kaubandusliku loterii korraldamine

Kaubanduslik loterii on kaubandustegevuse seaduse mõistes kaupleja poolt kauba või teenuse müügi edendamiseks või kauba, teenuse või nende pakkuja reklaamimiseks korraldatav klassikaline või kiirloterii⁶⁷. Kaubanduslikus loteriis osalemise õigus omandatakse koos kauba või teenuse ostmisega.

⁶⁴ HasMS eelnõu (6.03.2008) § 55 lg 1

⁶⁵ samas, § 55 lg 2

⁶⁶ samas, § 55 lg 10

⁶⁷ HasMS eelnõu (6.03.2008) § 6 lg 1

Kaubanduslik loterii loetakse hasartmänguks, kui võidufond ületab 10 000 eurot, mis võib omakorda ulatuda kuni 100 000 euroni⁶⁸. Eelnevalt peab kaubandusliku loterii korraldaja registreerima loterii majandustegevuse registris⁶⁹. Siinkohal tuleb täpsustada, et kaubandusliku loterii korraldaja ei pea taotlema tegevuse korraldusluba. Loterii korraldamiseks piisab vaid kaubandusliku loterii registreerimisest Maksu- ja Tolliametis, kes kannab vajalikud andmed majandustegevuse registrisse.

Kaubandusliku loterii regulatsiooni eesmärgiks on teha vahet nn tarbijamängudel ning kaubanduslikel loteriidel. Seega ei ole sätte eesmärgiks piirata müügi edendamiseks läbiviidavaid tarbijamänge, vaid selliseid mänge, kus inimesi stimuleeritakse kauba või teenuse ostmisele hasardi tekitamisega. Tulemuseks on olukord, kus isikud omandavad kaupu ning teenuseid mitte niivõrd kaupade ja teenuste tõttu, kuivõrd soovist osaleda nendega kaasnevas hasartmängus ning väärtusliku auhinna loosimisel⁷⁰.

Kehtivas loteriiseaduses on analoogne loterii reguleeritud, mille kohaselt võib ilma korraldusloata läbi viia loteriisid, mida korraldatakse kaupluses või muus müügikohas läbimüügi suurendamise eesmärgil, kusjuures võitudeks võivad olla samas kohas müüdavad kaubad ning võidufond peab olema võrdne müügile tulevate loteriipiletite tiraaži realiseerimishinnaga⁷¹. Suhteliselt keerukas sõnastus on tekitanud segadust seoses müügikoha ja loteriipiletite mõistega. Eelnõus on viidud sisse vastavad muudatused, et regulatsioon oleks selgem. Muudatused on tehtud seoses praktikas tekkinud kaubanduslike loteriide korraldamise probleemidega.

Riigikohtu 10. aprilli 2006. aasta kohtuotsus nr 3-1-1-7-06 (Väärteoasi Eesti Päevalehe AS-i karistamises loteriiseaduse § 18³ lg 2 järgi) andis suunad kaubandusliku loterii tõlgendamiseks. Nimelt olukorras, kus isik tasub teatud rahasumma (või annab üle muu vara) eesmärgiga omandada selle eest samaaegselt nii mingi kaup või teenus kui ka õigus osaleda varalise väärtuse (auhinna) loosimises, saab tasutud summat lugeda HasMS § 3 lg 1 mõttes panuseks üksnes tingimusel, et see ületab lisaks loosimises osalemise õigusele omandatud kauba või teenuse turuhinda. Seda põhjusel, et kui omandatud kauba või

⁶⁸ HasMS eelnõu (6.03.2008), § 2 lg 5 p 4; § 44 lg 1 ja 5

⁶⁹ samas, § 45 lg 1

⁷⁰ Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu juurde, lk 33

⁷¹ LotS § 8 lg 3 p 2

teenuse väärtus on loosimises osalemise õiguse väärtust arvestamata vähemalt võrdne kauba või teenuse eest tasutud summaga, ei kaasne loosimises osalemise õiguse omandamisega riski, et loosimise tagajärjel võib isiku vara võrreldes tehingueelse olukorraga väheneda. Saades enda soorituse eest objektiivses mõttes varaliselt samaväärse kauba või teenuse, puudub alus rääkida soorituse tegija vara vähenemise riskist ja seega ka soorituse panuselisest iseloomust isegi siis, kui kauba või teenuse omandaja subjektiivses otsuses tehingu tegemiseks mängis määravat rolli soov omandada lisaks kaubale või teenusele ka õigus osaleda auhinna loosimises⁷².

Eelpool toodust nähtub, et praktikas võib tõstatuda mitmeid probleeme seoses kaubanduslike loteriide korraldamisega, millel puudub otsene panus loteriis osalemiseks. Eesti Päevalehe AS-ile sarnaste kaasuste tekkimine andis vajaduse kehtestada kaubanduslike loteriide reguleerimiseks seaduse alusel.

2.4. Hasartmängu korraldamine kaughasartmänguna

Definitsiooni kohaselt on kaughasartmäng hasartmängu liigi või alaliigi korraldamine viisil, kus mängu tulemus selgitatakse elektroonilisel seadmel ja mängija saab mängus osaleda elektroonilise sidevahendi, sealhulgas telefoni, Interneti ja ringhäälingu vahendusel⁷³. Peamise piiranguna on eelnõus sätestatud, et kaughasartmängu korraldamiseks kasutatavat tarkvara sisaldav server peab asuma Eestis. Samuti peab selle valdaja tagama järelevalveametnikele takistamatu ligipääsu serverile⁷⁴.

Olulise uuendusena võimaldab HasMS eelnõu korraldada hasartmängu sidevahendi vahendusel. Arvestades tehniliste võimaluste arengut ning hasartmängukorraldajate suurt huvi ja valmidust korraldada hasartmänge internetis on tegemist peamise normistikuga kehtivas hasartmänguseaduses, mis on jäänud ajale jalgu. Hasartmängude kättesaadavus internetis on rahvusvahelisel tasandil mitmeid küsimusi tõstatanud. Euroopa Liidus on erinevad riigid internetis hasartmängude korraldamise reguleerimisel lähtunud erinevatest

⁷² 3-1-1-7-06

⁷³ HasMS eelnõu (6.03.2008) § 5 lg 1

⁷⁴ samas, § 49 lg 1

põhimõtetest. Arvestada tuleb sellega, et internet on piirideta keskkond ning seeläbi on hasartmäng kättesaadav ka Eesti mängijatele, mis toob kaasa olukorra, kus panuste pealt teenitav tulu liigub teiste riikide korraldajatele, kes tasuvad makse samuti teistes riikides, kuid mängija ise koos võimalike kaasnevate probleemidega asub Eestis⁷⁵.

Kaughasartmänguna võib korraldada kõiki hasartmänguliike, kui korraldajale on väljastatud vastav korraldusluba. Selliselt on kaughasartmängu korraldajate ring rangelt piiritletud, mis omakorda võimaldab tõhusamat järelevalvet. Kuid hetkel ei ole võimalik mängida legaalselt eestikeelset ja Eestist antud korraldusloa alusel korraldatavat ning Maksu- ja Tolliameti poolt kontrollitud ja nõuetele vastavat hasartmängu kaughasartmänguna. Samas on illegaalsete hasartmängude pakkumine Eestis asuvatele tarbijatele järjest hoogu võtmas. Seetõttu on sidevahendi vahendusel korraldatava hasartmängu reguleerimine tarbijate huvides ja täielikult põhjendatud.

Regulatsiooni eesmärgiks on piirata ebaseaduslike kaughasartmängude mängimise võimalusi Eesti territooriumil. Sideteenust osutav isik peab takistama ebaseaduslikule hasartmängule juurdepääsu viivitamatult sellest teadasaamisest. Selline säte ei pane sideteenuse osutajale jälgimiskohustust, kuid vastava teabe saamisel on sideteenuse osutaja kohustatud ebaseaduslikule leheküljele juurdepääsu Eestist blokeerima. Samaselt on maksevahendajatel keelatud üle kanda panuseid käesoleva seaduse nõuetele mittevastavale kaughasartmängu korraldajale nimetatud hasartmängu ebaseaduslikkusest teadasaamisest. Seega kui maksevahendajat teavitatakse asjaolust, et maksed konkreetsele isikule kujutavad endast panuseid ebaseaduslikule hasartmängukorraldajale, on maksevahendajal keelatud neid makseid üle kanda⁷⁶.

Siin kohal tuleb täpsustada, et meetodid kaughasartmängu järelevalveks on vaja Maksu- ja Tolliametil ise välja töötada. Eelnõus ei ole juhiseid kuidas nimetatud kontrolle tuleb läbi viia, sätestatud on vaid nõuded ja järelevalvet teostava ametniku õigused.

⁷⁵ Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu juurde, lk 36

⁷⁶ HasMS eelnõu (6.03.2008) § 88 lg 1 ja § 89 lg 1

3. VÄLISRIIKIDE PRAKTIKA HASARTMÄNGUJÄRELEVALVES

3.1. Hasartmängude korraldamise reguleerimine Euroopa Liidus

Rahvusvahelisel tasandil ei ole hasartmängude korraldamiseks väljakujunenud ühtseid nõudeid. Hasartmängude korraldamise loa annab iga riik sõltuvalt sellest, milline on selles riigis ajalooliselt ning kultuuriliselt kujunenud suhtumine hasartmängudesse. Ka ühte kultuuriruumi kuuluvates riikides võivad hasartmängud olla reguleeritud erinevalt. Euroopa Liidu liikmesriikide õigusaktid üldjuhul keelavad hasartmängude korraldamise, kuid samas on sellest keelust tehtud suuremal või vähemal määral erandeid. Hasartmängude täielik keelamine on ebatõhus ning on soosinud illegaalsete ja kontrollimatute hasartmängude levikut, lisaks kaotaksid riigid hasartmängude kui tegevuse täieliku keelustamisega hasartmängumaksu näol kaaluka osa riigieelarve tuludest, mis enamasti suunatakse heategevuslikele ja sotsiaalsetele alarahastatud valdkondadele. Enamik Euroopa Liidu liikmesriike on seisukohal, et parim viis olukorda kontrollida, on erandina lubada teatud mängude teatud mahus korraldamist. Selle tulemusel kahaneb nõudlus illegaalsete mängude järele ning on võimalik vältida soovimatuid sotsiaalseid tagajärgi, allutades legaalsed mängud rangele riigipoolsele kontrollile⁷⁷.

Seega eelnevast lähtudes võib öelda, et Euroopa Liidus puudub õiguslik regulatsioon, mis kehtestaks liikmesriikidele ühtsed nõuded hasartmängude korraldamiseks. Euroopa Kohus on korduvalt toonitanud, et just asjaolu, et liikmesriikide õiguslik regulatsioon hasartmängu osas on niivõrd erinev, on põhjuseks, miks liikmesriikidele on jäetud laialdane diskretsiooniõigus hasartmängu valdkonnas ehk liikmesriigi enda otsustada on, lähtudes riigi sotsiaalsetest, majanduslikest ja kultuurilistest iseärasustest, kuidas hasartmänge õiguslikult reguleeritakse ja milliseid piiranguid rakendatakse (näiteks Schindler`i kohtuasi C-275/92, Zenatti kohtuasi C-67/98, Anomari kohtuasi C-6/01)⁷⁸.

Kuid alati ei ole olukord olnud samalaadne. 90-ndate aastate alguses oli Euroopa Komisjon arvamusel, et Euroopa Ühisturg ei oleks täielik ja ühtne, kui jätta hasartmäng EL õigusega

⁷⁷ Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu juurde, lk 4

⁷⁸ 3-06-1582

harmoniseerimata. Euroopa Komisjon on avaldanud seisukoha, et mänguturgude vabastamine ei tooks tarbijale mingit erilist kokkuhoidu, võidaksid ainult hasartmängukorraldajad. Vaatamata Komisjoni soovile ühtlustada Euroopa Liidus hasartmängude regulatsioon olid liikmesriigid harmoniseerimise küsimustes komisjoniga eriarvamusel. Nad leidsid, et hasartmäng tuleb kindlasti jätta iga liikmesriigi siseküsimuseks. Seetõttu ei olnud liikmesriigid ka eriti aktiivsed selle küsimuse arutamisel ja lahendamisel ning see kadus päevakorralt⁷⁹.

Peaaegu kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides on hasartmängude korraldamine rangelt reguleeritud ning mitmetel juhtudel on hasartmängude korraldamine riikliku monopoli ainuõigus⁸⁰. Enamikes EL riikides on rahvuslik loterii monopol, kuna üldise arvamuse kohaselt tagab see kindla järelevalve nii, et hasartmängu probleeme ja mängija kaitse küsimusi saab tõhusalt lahendada. Sama põhjuse pärast on mõnedes riikides (nagu Holland, Soome, Rootsi ja Austria) hasartmängu korraldamine valitsuse kontrolli all. Teised riigid, kes on lubanud mänguaparaatide paigutamise erinevatesse kohtadesse väljapool kasiinot, otsivad võimalusi kuidas hasartmänguga tekkivaid probleeme lahendada. EL liikmesriigid on nõustunud sellega, et on üldine soov reguleerida hasartmänge internetis, kuid nad ei ole veel suutnud otsustada kuidas seda tuleks teha⁸¹.

3.2. Hasartmängujärelevalve regulatsiooni struktuurid Euroopas

2005. aastal viis Hollandi Hasartmängu Järelevalve amet läbi uurimuse, mis andis ülevaate hasartmängujärelevalve asutustest ja nende struktuurist. Uurimus tehti GREF liikmesriikide põhjal, mille kohaselt jagati organid klassidesse, vastavalt korraldatud järelevalve süsteemile⁸².

⁷⁹ Joamets, K. 2000. Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses. Juridica nr 10, lk 663-664

⁸⁰ Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu juurde, kl 3-4

⁸¹ Study of gambling services in the internal market of the European Union. lk 42

⁸² Oostdijk, A. Wils, J. 2005. Gaming regulation structures in Europe. lk 2

Tabel 1. Kuidas järelevalve regulatsioon on organiseeritud?

| Struktuur | nr | % |
|--|----|------|
| Hasartmängu reguleerib ministeerium. Ei ole eraldi ametit | 9 | 31% |
| Hasartmängu reguleerib eraldi seisev osakond ministeeriumis | 7 | 24% |
| Hasartmängu reguleerib ministeeriumi büroo väljapool ministeeriumit | 1 | 3% |
| Hasartmängu reguleerib ministeeriumi kontrolli all olev inspeksioon | 4 | 14% |
| Hasartmängu reguleerimine on määratud sõltumatule regulatiivsele asutusele | 6 | 21% |
| Muud | 2 | 7% |
| Kokku | 29 | 100% |

Tabel näitab seda, et hasartmängu regulatsioon on sageli teostatud ministeeriumi poolt. Harvemal juhul toimub reguleerimine sõltumatu regulaatori või inspeksiooni poolt. Suhteliselt väikest sõltumatute asutuste arvu saab põhjendada sellega, et isegi riikides, kus on sõltumatu regulaator, toimub mõnede tegevuste teostamine ikkagi ministeeriumis.

Organisatsiooni positsioneerimise määrab ministri pädevus ja koostöö. Nii kaua kui hasartmängu regulatsiooni eest vastutamine ja otsene mõjutamine langeb ministri pädevusse on koostöö selge. Minister võtab täieliku vastutuse kõikide otsuste eest, mis on tehtud regulatsiooni kontekstis. Koostöö ministri ja sõltumatu asutuse vahel on oluline, kui regulaatori pädevus on riiklikul tasandil. Sõltumatu asutus on täielikult sõltumatu nendes piirides mis on seaduses sätestatud. Nende riikide hulgas, mida nimetatud uurimus käsitleb, võib minister anda sõltumatule asutusele vaid üldiseid korraldusi. Leidub ka riike kus on regulaatoril piiratud korralduslubade andmise õigus⁸³.

⁸³ Oostdijk, A. Wils, J. 2005. Gaming regulation structures in Europe, lk 3

Iga sõltumatu ameti iseseisvus on tagatud seadusega. Ameti sõltumatu tegutsemine ei tähenda aga seda, et tegevusel poleks järelevalvet. Ministrile tuleb igal aastal esitada plaane ja aruandeid⁸⁴.

Ameti suurus on erinevates riikides väga varieeruv. Mõnes ametis on rohkem kui sada täiskohaga töötajat ja märkimisväärne eelarve. Kuid samas on riike, kus ei ole üldse töötajaid või kindlat eelarvet, mis on mõeldud vaid hasartmängu regulatsiooni jaoks. Keskmiselt on ametis 32 täiskohaga töötajat, kes on keskendunud hasartmängujärelevalvele. Keskmise eelarve on 4.2 miljonit eurot, mis on enamjaolt saadud vastutavalt ministriumilt⁸⁵.

Kui võrrelda välisriike Eestiga, siis peab kahjuks tõdema, et Maksu- ja Tolliametis töötab ainult üks ametnik, kelle peamiseks töökohustuseks on hasartmängujärelevalve koordineerimine, teised ametnikud teostavad hasartmängu alaseid tegevusi oma põhitöö kõrvalt. Sarnaselt toimivad ka revidendid. Samuti ei ole loodud eraldi osakonda ega talitust, mille tegevus keskenduks ainult hasartmängujärelevalvele. Kõik tegevused (järelevalve, korralduslubade väljastamine, nõustamine) on Maksu- ja Tolliametis killustatud erinevate osakondade vahel. See on ka põhjus, miks hasartmängu alane infovahetus on raskendatud ning valdkonna reguleerimine ja järelevalve teostamine nõuab palju aega.

Lisaks järelevalvele võib regulaatorite tegevus olla seotud samuti nõustamise, korralduslubade väljastamise ja informatsiooni andmisega. Vastavad tegevused on esindatud peaaegu kõigi riikide puhul, mida uurimuses käsitleti. Hasartmängu ametitel on erinevaid vahendeid võimaldamaks neil enda tegevust teostada. Tegevused võivad varieeruda alates administratiiv- kontrollidest kuni mänguinventari kontrollimiseni. Sinna vahemikku kuuluvad tegevused nagu näiteks kohapealsed vaatlused, raamatupidamise kontroll, tehniliste vahendite ekspertiis ja elektrooniline järelevalve. Kui kontrollimise käigus tuvastatakse litsentsi omav isik, kes on toime pannud rikkumise võib

⁸⁴ Oostdijk, A. Wils, J. 2005. Gaming regulation structures in Europe, lk 4

⁸⁵ sama

järelevalveasutus määrata talle trahvi. Enamikes riikides on sanktsioonina kehtestatud litsentsi ajutine peatamine või kehtetuks tunnistamine⁸⁶.

Kui vaadelda erinevate organisatsiooniliste mudelite plusse ja miinuseid, siis leiti ainult üks peamise erinevus, milleks on ministriumite sõltumatuse tase. Kõige suurem sõltumatu ameti eelis on see, et püsib erinevus maksu kogumise ja järelevalve teostamise vahel. Selle mudeli puhul ei saa valitsus otseselt järelevalvet juhtida eesmärgiga maksu kogumist mõjutada. Selline eraldamine teeb selgeks kes vastutab poliitika ja kes järelevalve eest. Samuti hoiab see ära igasuguse huvide konflikti ja kogu süsteem on väga läbinähtav. Lisaks saab nimetada ka teisi eeliseid, nimelt töötab juhul amet stabiilselt kuna seal ei ole poliitilist mõju, poliitikuid ei saa süüdistada järelevalve vigades poliitiliselt tundlikul turul ja sõltumatul ametil on suuremad võimalused üles ehitada kõrgetasemeline organ. Kõige suurem eelis seisneb selles, kui järelevalve allub otse ministri kontrolli alla. Teine eelis mida võib nimetada on, et minister valdab vahendeid mõjutamiseks poliitilist ala mille eest on ta poliitiliselt vastutav. Erinevate mudelite puuduseid ei ole otseselt nimetatud, kuid ühe mudeli eelised on samal ajal teise puudused⁸⁷.

Lisaks eelpool nimetatule on sõltumatu ameti eelisteks veel tegelik ja teadvustatud vabadus poliitiliste mõjutuste eest. Sellisel juhul Valitsus tagab, et üldsus on kindel süsteemi aususes. Vastutav amet koos personaliga saab väljastada ja tühistada litsentse ning tegeleda teiste esile kerkinud probleemide lahendamisega. Selline süsteem võimaldab palgata ametisse andekaid ja tarku inimesi, et pidevalt valdkonda arendada ning tegeleda jooksvate küsimustega⁸⁸.

3.3. Hasartmängujärelevalve reguleerimine Belgia näitel

Hasartmäng on Belgias reguleeritud alates 7. maist 1999 kui jõustus hasartmänguseadus. Seadus reguleerib õnnemängude korraldamist, hasartmängu operaatorite tegevust ja

⁸⁶ Oostdijk, A. Wils, J. 2005. Gaming regulation structures in Europe, lk 5

⁸⁷ samas, lk 6

⁸⁸ Dean, P. 2007. Supervision of Gaming in Latvia and Europe, lk 3-4

mängijate kaitset. Belgias on 9 kasiinot ja 280 mängusaali. Hasartmängujärelevalvet teostab politsei koostöös Hasartmängu Komisjoniga⁸⁹.

Belgia Hasartmängu Komisjon tegutseb Justiitsministeeriumi haldusalas ja koosneb 13-st liikmest sealhulgas esimees, kuus ministrit ning mõned asendusliikmed. Lisaks tavapärasele Komisjoni liikmetele kaasatakse sinna lisaks ka politseinike, kes abistavad järelevalveliste tegevuste osas. Komisjon on loodud, et nõustada Belgia Valitsust ja Parlamenti hasartmängu küsimustes. Lisaks veel hasartmängujärelevalve teostamiseks, et kontrollida hasartmänguseaduse täitmist, väljastada litsentse ja kaitsta mängijaid. Komisjon tegeleb ainult õnnemängude korraldamise reguleerimisega⁹⁰.

Litsentsi klasse on 5: kasiinod, mängusaalid, pubid, personal ja tootjad. Seega isik, kes viib otseselt läbi hasartmänge või toodab, müüb ja parandab hasartmängu aparate peab samuti taotlema tegevusloa. Belgias ei ole lubatud kasiinodes ja mängusaalides mängida alla 21 aastastel isikutel, samuti täidesaatvatel ametnikel ja õnnemängu mängimise piiranguga isikutel. Kliendid tuleb registreerida iga kord kui nad sisenevad kasiinosse või mängusaali⁹¹.

Et anda inimestele võimalus piirata ennast õnnemängude mängimisest on loodud EPIS süsteem. Sellisel juhul tuleb esitada Hasartmängu Komisjonile avaldus ja selle alusel lisatakse isik ühtsesse keelatud isikute andmebaasi. Kasiinod ja mängusaalid peavad registreerima iga isiku kes sinna soovib siseneda. Registreerimisel kasutatakse Komisjoni veebilehel asuvat rakendust. Näiteks kui isik soovib siseneda kasiinosse siis registreeritakse ta selle rakendusega, mis omakorda salvestab kõik sisestatud andmed Komisjoni andmebaasis. Samuti annab rakendus EPIS andmebaasist vastuse, kas vastav isik tohib õnnemänge mängida või mitte⁹².

Koostöös Belgia Majandusministeeriumi metroloogia osakonnaga testitakse uusi mänguautomaate, mida soovitakse paigaldada kasiinosse või mängusaali. Kuna Belgia

⁸⁹ The Belgian Gambling Commission. Its missions and activities. 12.03. 2008

⁹⁰ sama

⁹¹ sama

⁹² sama

seaduses on õnnemängu automaatidele kehtestatud väga ranged nõuded, siis tuleb nende täitmist pidevalt kontrollida. Peamised tehnilised nõuded automaadile on:

- kasiinos ei või tunni jooksul kaotada rohkem kui 70 eurot, mängusaalis ei tohi kaotus tunni jooksul ületada 25 eurot ja pubis 12,5 eurot
- mängijatele tehtud väljamaksete summa ei tohi olla vähem kui 84 % kõikide panuste summast
- mängu tulemus peab selguma juhusliku tegevusega, vajalik on RNG olemasolu
- minimaalne mängu pikkus õnnemängu automaadil peab olema 3 sekundit⁹³

Testimise käigus kontrollitakse ka automaadi tootja ja sõltumatu eksperdi esitatud aruandeid hindamiste kohta, võrreldakse võidu tabelit ja tarkvara versiooni ning testitakse automaadi kiipe. Nimetatud kontrolli tegemiseks ühendatakse arvuti automaadiga ja pannakse automaatse mängurežiimile, mille jooksul automaat teeb 10 000 mängu. Samal ajal arvuti salvestab kõik mängu käigud ja tulemused, mis selle jooksul toimusid. Toimunud mängu tulemuste põhjal arvutatakse võiduprotsent vastavalt panustele ja kontrollitakse RNG olemasolu⁹⁴. Kõik kasiinode ja mängusaalide automaadid on ühendatud Hasartmängu Komisjoni süsteemiga, et oleks võimalik koguda informatsiooni operaatorite tegevuse kohta⁹⁵.

Kuna Belgias on kaughasartmängud keelatud on neil, sarnaselt Eestiga, suurimaks probleemiks illegaalsed interneti kasiinod. Hinnanguliselt korraldatakse illegaalseid hasartmänge 250-l veebilehel. Hetkel ei ole suudetud sellist tegevust takistada kuid Komisjonil on plaanis muuta Belgia hasartmänguseadust nii, et lubada kaughasartmängu korraldamist. Seeläbi soovib Komisjon propageerida ausa kaughasartmängu korraldamist ja hakata selgitama inimestele, et sellega on tagatud kaughasartmängude kvaliteet ja maksude laekumine Belgiasse.

⁹³ Quality and Safety. 12.03.2008

⁹⁴ sama

⁹⁵ The Belgian Gambling Commission. Its missions and activities. 12.03. 2008

3.4. Hasartmängujärelevalve reguleerimine Rootsi näitel

Hasartmänguamet moodustati Rootsis 1995. aastal. Peamiselt vastutavad nad korralduslubade väljastamise, järelevalve ja informatsiooni jagamise eest. Ametis töötab 40 inimest ja 80 palgatud inspektorit. Hasartmänge korraldab peamiselt üks operaator, kellel on riiklik monopol. Mittetulundusühingutel on lubatud korraldada ka loteriisid ja üks äriühing võib korraldada totalisaatorit. Samuti on lubatud korraldada restoranides lauamänge, kuid sellel on väga ranged piirangud panustele ja võitudele. Lisaks on lubatud restoranidesse ja baaridesse paigutada piiratud väljamaksuga automaate. Rootsis on 4 kasiinot ja 1000 mängukohta restoranides⁹⁶.

Iga operaatori kontrollimiseks tehakse eraldi järelevalve plaan vastatavalt korraldatavale hasartmängu liigile. Järelevalve käigus kontrollitakse loterii loosimisi ja tehakse kohapealseid visiite restoranidesse ja teistesse kohtadesse kus asuvad mänguautomaadid. Kontrolle viiakse läbi avalikult kui ka anonüümselt. Igat mängukohta kontrollitakse vähemalt ühel korral litsentsi kehtivuse perioodi jooksul. Kontrolle viivad enamasti läbi poole kohaga lepingulised töötajad, kes on tihti politseinikud või muu avaliku asutuse ametnikud. Kuid vahel kasutatakse ka inimesi nn tänavalt, kes on palgatud kindlaks perioodiks järelevalvelisi tegevusi läbi viima. Sellist meetodit kasutatakse, et palgata alaealiseid kontrollimaks vanuse piiri jälgimist kasiinos. Illegaalsete automaatide avastamise korral edastatakse vastav informatsioon politseile, kuid neil puudub huvi ja pädevus edasisteks kontrollideks⁹⁷.

Hasartmänguamet ei testi ega hinda automaatide ehitust, kiipe testib eelnevalt GLI. Kuid enne uue automaaditüübi turule tulemist vaadatakse kas automaadi seadistused vastavad kehtestatud nõuetele. Mängukoha kontrolli käigus võrreldakse kas kiip on sama mis on kirjas sõltumatu eksperdi hinnangus⁹⁸. Vastavalt Rootsi seadustele peab hasartmänguoperaator maksma tasu järelevalve teostamise eest⁹⁹.

⁹⁶ Gaming and gambling regulation in Sweden. 27.03.2008

⁹⁷ sama

⁹⁸ Gaming and gambling regulation in Sweden. 27.03.2008

⁹⁹ Guidelines for conditions, inspection and public order regulations for lotteries arranged by means of electromagnetic waves. lk 2

Hasartmängu operaatoritelt andmete kogumiseks kasutatakse kasiino logiraamatut „OASE”, kontrolli visiite, kord kuus esitatavaid kasiino aruandeid ja hasartmängukorraldaja juhtkonnaga kohtumisi¹⁰⁰. Hasartmänguamet saab lugeda kasiino logiraamatut, kus on kajastatud kõik sündmused mis on kasiinos toimunud, kuid sellest infost ei ole kasu kuna enamuse andmetest on ebaoluline. Iga kuised aruanded saadetakse postiga ja need sisaldavad ka väga üldiseid andmeid nagu näiteks külastuste arv, sissetulek ühe mängu kohta, väljamakse protsent automaadi kohta.

Kaughasartmängu regulatsioon on Rootsis alates 2002. aastast. Definitsiooni kohaselt on lubatud korraldada hasartmänge elektrooniliste lainete kaudu (s.t internet, mobiil, televisioon jne.). Internetis on lubatud korraldada klassikalist ja kiirloteriid, kihlvedu ning pokkerit. Mobiili kaudu võib korraldada kiirloteriid ja kihlvedu¹⁰¹.

Kaughasartmänguna ei ole lubatud korraldada loteriid, kihlvedu või samaväärset mängu enne kui Hasartmänguametil on programm vastava loterii korraldamise jälgimiseks. Hasartmängu süsteem peab paiknema ruumis mis on mõeldud ainult selle tarvis ning personalil ei ole lubatud sinna siseneda¹⁰².

Igal kaughasartmänguna mängitavalt mängul peab olema isiku samastuse tuvastamise süsteem, mis registreerib mängus osaleja nime, aadressi ja isikukoodi esimesel mängukorral. Nimetatud süsteem kontrollib kas isikul on õigus hasartmänge mängida. Kaughasartmängus osalejatele pakutakse võimalust piirata enda osalemine edasistes mängudes kindlaks perioodiks. Samuti on neil võimalik piirata tehtavaid panuseid määratud perioodiks¹⁰³.

¹⁰⁰ Guidelines for conditions, inspection and public order regulations for lotteries arranged by means of electromagnetic waves. lk 2

¹⁰¹ Gaming and gambling regulation in Sweden. 27.03.2008

¹⁰² Guidelines for conditions, inspection and public order regulations for lotteries arranged by means of electromagnetic waves. lk 2

¹⁰³ sama

KOKKUVÕTE

Lõputöö eesmärgiks oli analüüsida hasartmängujärelevalve teostamise käigus esile kerkinud probleeme, anda ülevaade välisriikide järelevalvealasest praktikast ning otsustada kuidas seda on võimalik Eestis rakendada. Eelnevast lähtudes kirjeldas autor Eestis hasartmängujärelevalve teostamist ja analüüsis praktikas tõusetunud probleeme osavusmängu, loteriide ja illegaalsete kaughasartmängude korraldamise kontrollimisega seoses. Lisaks andis autor ülevaate hasartmänguseaduse eelnõust ning selle mõjutustest ja muudatustest kehtivale regulatsioonile.

Osavusmängude puhul on praktikas problemaatiliseks osutunud osavusmängu tunnuste ja korraldamise nõuete eristamine. Probleeme tekitab ka asjaolu, et osavusmängukohtades on kasutusel õnnemänguautomaadid. Nimelt ei ole osavusmänguga tegemist, kui mänguautomaat võimaldab mängida mängu, mis ei erine millegi poolest õnnemänguautomaadil korraldatavast mängust – mängu käiku sekkumata on võimalik mängida ja saada võite.

Kuigi kehtiv HasMS ei luba Eestis kaughasartmängude korraldamist, on juba praegu mitmeid veebilehti, mis võimaldavad mängida eesti keeles Interneti-hasartmänge. Samuti reklaamitakse televisiooni vahendusel illegaalseid kaughasartmänge vahendavaid veebilehti. Siinkohal leidis autor, et eksisteerib vajadus kaughasartmängu regulatsiooni järele, mis võimaldaks ka Eestis hasartmängu operaatoritel korraldada hasartmänge kaughasartmänguna ja seega konkureerida välisriikide operaatoritega. Nimetatud regulatsioon on sätestatud hasartmänguseaduse eelnõuga.

Samuti leidis autor, et viimase kolme aasta jooksul on Eestis puudunud tõhus järelevalve hasartmängude üle. Tõhusat kontrolli ei vaja mitte ainult kasiinod, vaid ka loteriid ning samuti osavusmängud ja totalisaatorid. Hetkel rakendatavatest kontrollitoimingutest ei piisa enam tänapäevase järelevalve teostamiseks. Nimelt tuleb välja mõelda uudne lähenemine, et tuvastada rikkumisi, mis seni kehtinud meetodite puhul on jäänud avastamata. Siinkohal teeb autor ettepanku kontrollida uusi mängukohti, mis on äsja

korraldusloa saanud, et teha kindlaks kas mängukoht vastab kõigile nõudmistele ja korraldusloa taotluses esitatud andmetele.

Lõputöös tõlgendas autor hasartmängseaduse eelnõud ja tõi välja tema arvates olulisemad muudatused seoses kehtiva regulatsiooniga. Suuremate muudatustena nimetati õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja loomist, hasartmängu korraldamist kaughasartmänguna ja hasartmängukorraldaja aruandlust. Maksu- ja Tolliamet peab pakkuma operaatoritele võimalust esitada järelevalveasutusele elektroonilisi aruandeid. Aruannetes esitatud andmete põhjal on võimalik järelevalveasutusel välja töötada riskid ja analüüsida hasartmängude korraldamist ilma kohapealse kontrollita. Selline lähenemine tagab selgema ja ülevaatlikuma valdkonna, mis on seni ajani olnud arusaamatu. Seega parandab uus seadus tunduvalt hasartmängujärelevalve teostamist.

Edasi laiendas autor teemat, et hõlmata Euroopa Liitu ja võrrelda omavahel erinevate riikide hasartmängude osas järelevalve korraldamist. Selgus, et hasartmängu järelevalvet teostatakse sageli ministeeriumide poolt, seega Eestis kasutatav järelevalvemeetod on siiski sõltumatum enamikest teistest liikmesriikidest. Tulevikus muutub valdkond veelgi iseseisvamaks, kuna kõik tegevused lähevad Maksu- ja Tolliameti pädevusse. Et teemale spetsiifilisemalt läheneda, andis autor töös ülevaate Belgia ja Rootsi järelevalvealasest praktikast. Mõlemal juhul on hasartmängude korraldamise reguleerimine erinev, kuid leiti ka sarnaseid jooni, nimelt on mõlemas riigis loodud sõltumatu amet hasartmängujärelevalveks.

Sõltumatu ja iseseisva ameti olemasolu on oluline kui soovitakse saavutada valdkonna poliitilist sõltumatust. Antud teema vajab edasist arutlemist, sest sõltumatuse saavutamiseks ei ole vaja ametiasutust moodustada, mõnel juhul piisab ka eraldi talituse loomisest, mis arendaks oluliselt edasi hasartmängujärelevalve teostamist.

Lisaks käsitles autor lõputöös teemat, mille kohaselt puudub Euroopa Liidus ühine lähenemine hasartmängu reguleerimisele, olukorra tulemusena on iga liikmesriik korraldanud nimetatud valdkonna siseriiklikult ja teinud seda väga erinevalt. Kui soovida välisriikide praktikat Eestis täielikult rakendada, siis peab kahjuks tõdema, et see ei ole

siiski võimalik, sest valdkonda reguleerivad seadused on niivõrd erinevad. Ainus võimalus on siinkohal rakendada Eestis mitme riigi erinevaid praktikaid osaliselt. Näiteks saab Eestis valdkonna arendamisel eeskujuks võtta Belgia õnnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja süsteemi ja Rootsi kaughasartmängu järelevalve korraldamise. Antud küsimus vajab veel pikemat arutlemist, mis määral ja kuidas on võimalik teise riigi praktikat Eestis rakendada.

Kuna Euroopa Liidus puudub õiguslik regulatsioon, mis kehtestaks liikmesriikidele ühtsed nõuded hasartmängude korraldamiseks peab iga riik ise leidma sobivad lahendused valdkonna reguleerimiseks. Euroopa Komisjon on küll soovitanud valdkonda harmoniseerida, kuid liikmesriigid on jätkuvalt seisukohal, et hasartmäng tuleb jätta riigi siseküsimuseks. Seega on iga riigi jaoks tõhus hasartmängujärelevalve just selline, mis tagab selles riigis hasartmängu korraldamisele sätestatud nõuete täitmise.

Võib öelda, et hasartmänguseaduse eelnõu kohaselt hakatakse teostama tõhusamat järelevalvet hasartmängude korraldamise üle kui seda tehakse praegu ning seda juba ainuüksi seetõttu, et eelnõu sätestab selleks täiendavad võimalused ja pädevused. Lisaks muutub uue seadusega tunduvalt ka senine hasartmängude korraldamise praktika operaatoritel. Kuna antud valdkond on väga kiiresti arenev, vajab töö kindlasti edasiarendamist.

SUMMARY

The author has chosen as the topic of his final paper "Current problems in performing gambling supervision". The topic is of importance due to the Gambling Act draft that is being considered in the Parliament and which amongst others enforces several additional obligations for the Estonian Tax and Customs Board as the Gambling Supervisory Authority. The aim of the final paper is to analyze gambling supervision and the problems that have emerged in the realization, give a short overview about supervision methods applied in foreign countries and decide how it can be taken over in Estonia.

This final paper consists of three chapters. The first chapter gives the overview of gambling supervision and the collecting of gaming tax and the problems that have emerged in connection with this. The second chapter presents the Gambling Act draft and more relevant changes and the third chapter describes issues connected to gambling supervision in the European Union.

Considering the games of skill the differentiation of the characteristics of a game of skill and organization requirements has in practice turned out to be a problem. Problems also emerge due to the fact that in the games of skill establishments games of chance machines are used. Namely it is not a game of skill if the gaming machine enables the playing of a game that does not differ in any way from a game organized on a game of chance machine.

The author also found that in the last three years there has been no efficient gambling supervision. Efficient control is needed not only for casinos but also for lotteries and games of skill and totalizator. An innovative approach has to be elaborated to ascertain breaches that have not been detected using the old methods. Here the author proposes to inspect new gaming places that have recently received an operating permit to ascertain if the gaming place is in accordance with all requirements and the data submitted in the operating permit application.

In the final paper the author interpreted the Gambling Act draft and pointed out the changes that to his opinion are most relevant compared to the valid regulation. As the most relevant amendments the compilation of the list of persons with restricted rights to play games of chance, organizing of gambling as remote gambling and the reporting by organisers of gambling are considered. Tax and Customs Board has to offer the operators the possibility to submit electronic reports to the supervision authority. On the basis of the data set out in the reports the supervision authority can elaborate risks and analyze the organization of gambling without inspection on the spot. This approach makes the fields that until today has been relatively incomprehensible, more clear and comprehensive. That means the new act improves the gambling supervision significantly.

Theoretically it can be said that according to the Gambling Act draft more efficient supervision will be carried out over the organization of gambling than is done now, because the draft stipulates additional possibilities and competences for it. In addition the practice of gambling organization of the operators will be considerably changed.

The author also compared the supervision organization of different countries. It turned out that gambling supervision is often performed by ministries, which means the supervision method used in Estonia is nevertheless more independent than those used in most other member states. In the future the area will be even more independent, because all activities will be transferred to the competence of Tax and Customs Board. To make a more specific approach to the topic the author gave in the final paper an overview over the supervision activities in Belgium and Sweden. In both cases the regulation of gambling is different but also similar features were found, namely in both countries an independent board has been established for gambling supervision.

If the wish would be to implement in Estonia fully the practice of foreign countries, then it has to be unfortunately noted that it is impossible, because the laws regulating this area are so different. The only possibility is to apply in this respect in Estonia partly the different practices of several countries. For example upon development of this area in Estonia the system of the list of persons with restricted rights to play games of chance of Belgium and the organization of remote gambling supervision of Sweden can be taken as a model.

VIIDATUD KIRJANDUSE LOETELU

Kasutatud normatiivmaterjalid

1. Hasartmängumaksu seadus. 13.03.2002. - RT I 2002, 28, 158, RT I 2006, 28, 208.
2. Hasartmänguseadus. 14.06.1995. - RT I 1995, 58, 1005, RT I 2005, 32, 236.
3. Hasartmänguseaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja loteriiseaduse muutmise seadus. 18.05.2005. – RT I 2005, 32, 236.
4. Loteriiseadus. 15.06.1994. - RT I 1994, 50, 845, RT I 2005, 32, 236.
5. Loterii korraldamise kontrollimise kord. 4.07.2005. - RTL, 19.07.2005, 80, 1134.
6. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. 19.12.2007. - RT I, 18.01.2008, 3, 21.
7. Reklaamiseadus. 11.06.1997. - RT I 1997, 52, 835, RT I 2007, 58, 380.
8. Reklaamialase tegevuse järelevalvet teostavate asutuste määramine. 10.12.1997. - RT I 1997, 88, 1489, RT I 2002, 62, 378.

Kasutatud kohtupraktika

9. Riigikohtu kriminaalkollegiumi 10. aprilli 2006. aasta kohtuotsus nr 3-1-1-7-06.
10. Tallinna Halduskohtu 26. oktoobri 2005. aasta kohtuotsus nr 3-2682/2004.
11. Tallinna Halduskohtu 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus nr 3-06-1582.

Kasutatud kirjandus

12. Joamets, K. 2000. Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses. - Juridica nr 10, lk 663 – 665.
13. Joamets, K. 2001. Hasartmängu korraldamise majandusõiguslikud alused. - Juridica nr 10, lk 741.

14. Meius, S. 2007. Eesti hasartmänguregulatsiooni peamised probleemid ja võimalikud lahendused. [Bakalaureusetöö] Tallinn: Tartu Ülikool Õigusteaduskond.
15. Peedu, A. 2005. Traditsioonilisest hasartmängust virtuaalsete lahendusteni. Õiguslikud probleemid ja areng. - Juridica nr 6, lk 425 – 427.
16. Study of gambling services in the internal market of the European Union. Swiss Institute of Comparative Law. Final Report. European Commission. 2006. http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/gambling/study1_en.pdf . 11.04.2008.

Avaldamata materjalid

17. Justiitsministeeriumi kiri Rahandusministeeriumile. 02.2008 nr 10.2-3/1128-249.
18. Loteriide järelevalve nõupidamise protokoll. Maksu- ja Tolliamet. 20.03.2008.
19. Maksu- ja Tolliameti kiri Rahandusministeeriumile. 26.03.2008 nr 1.1-5/2937-1.
20. Nõupidamise protokoll hasartmängu järelevalvelise info liikumine MTA-s. Maksu- ja Tolliamet. 26.02.2007.
21. Riigiprokuratuuri kiri Maksu- ja Tolliametile. 19.07.2006 nr RP-2-3/06/1365.
22. Sotsiaalministeeriumi kiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Tarbijakaitseametile. 7.03.2008 nr 15.1-1/907.

Muud allikad

23. Callu, M. 2008. The Belgian Gambling Commission. Its missions and activities. Belgia Hasartmängu Komisjon. Fiscalis ametnikevahetus. 9. – 12.03. Brüssel, Belgia.
24. Dean, P. 2007. Supervision of Gaming in Latvia and Europe, konverents, 29.11. Riia, Läti. <http://www.gamblingcommission.gov.uk/UploadDocs/publications/Document/RIG A%20speech.pdf> . 8.05.2008.

25. France, R. 2008. Quality and Safety. Belgia Majandusministeerium. Fiscalis ametnikevahetus. 9. – 12.03. Brüssel, Belgia.
26. Guidelines for conditions, inspection and public order regulations for lotteries arranged by means of electromagnetic waves. The National Gaming Board for Sweden.2008.
27. Hagen, C. 2008. Gaming and gambling regulation in Sweden. Rootsi Loterii Inspeksioon. Maksu- ja Tolliameti kohtumine Rootsi Hasartmänguametiga. 27.03. Stockholm, Rootsi.
28. Hasartmängu järelevalve korralduse audit. Maksu- ja Tolliamet. 23.10.2006 nr 4.1-2/16.
29. Hasartmängude korraldamiseks lubade andmine ja mängukorraldajate tegevuse üle teostatav järelevalve. Riigikontrolli kontrolliaruanne. 4.03.2005 nr OSI-2-6/05/15.
30. Hasartmänguseaduse eelnõu 216 SE I (6.03.2008). http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&file_id=262335. 11.04.2008. Önnemängu mängimise piirangutega isikute nimekirja asutamine ja põhimääruse kinnitamine. (hasartmänguseaduse eelnõu lisa 1. 24.01.2008).
31. Maksu- ja Tolliamet. Hasartmänge korraldavad äriühingud. <http://www.emta.ee/?id=2725>. 1.04.2008.
32. Maksu- ja Tolliamet. 2007. aasta maksulaekumised. <http://www.emta.ee/?id=14183>. 12.04.2008.
33. Oostdijk, A. Wils, J. Gaming regulation structures in Europe. <http://www.toezichtkansspelen.nl/information.html>. 8.04.2008.
34. Rahandusministeerium. Osavusmänge korraldavad firmad. <http://www.fin.ee/?id=7640>. 1.04.2008.
35. Rahandusministeerium. Önnemängude, kihlvedude ja totalisaatorite tegevuslube omavad isikud. <http://www.fin.ee/?id=5129>. 1.04.2008.

36. Seletuskiri hasartmänguseaduse ja loteriiseaduse muutmise seaduse eelnõule 594 SE. <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=050670005&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>. 11.04.2008.
37. Seletuskiri hasartmänguseaduse eelnõu 216 SE I juurde. http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&file_id=262336. 24.01.2008.
38. Riigikogu. Seaduse eelnõu 216 SE I. http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=262129&u=20080405112649. 8.04.2008.