

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИГОРНОГО БИЗНЕСА

LEGAL REGULATION OF GAMING BUSINESS

Аннотация:

На современном этапе экономической и политической модернизации возникают проблемы соотношения между традиционными административно-правовыми институтами и рыночными нововведениями, которые необходимо исследовать и разрешать. Статья посвящена правовому регулированию игорного бизнеса.

Ключевые слова:

Игорный бизнес, рыночная экономика, правовое регулирование.

The summary:

At the present stage of economic and political modernization there are the problems of traditional relations between the administrative and legal institutions and market innovations, which is necessary to investigate and resolve. The article is devoted to legal regulation of gaming business.

Keywords:

gaming business, market economy, legal regulation.

Для современного правового государства одна из важных задач заключается в правовом регулировании отношений между государством и гражданами, занимающимися определенными видами социальной деятельности, в частности предпринимательской. При активизации усилий граждан, с целью поиска новых законных форм приложения своего труда и получения доходов от предпринимательской деятельности, наблюдается всплеск различного рода экономических правонарушений. Широкое распространение получили нарушения правил осуществления торговой деятельности, осуществление деятельности без лицензии и другие правонарушения.

Исследование содержания административно-правового регулирования, как средство перевода властных предписаний государства в деятельность хозяйствующих субъектов, позволяет выявить новые тенденции в правовом строительстве, способные обеспечить выбор эффективных средств хозяйствования и совершенствования законодательства.

Сегодня, представления о государстве - это представления как о необходимом, неотъемлемом внутреннем элементе в структуре современного общества. Государство предстает, с одной стороны, как равноправный партнер во взаимоотношениях с другими элементами гражданского общества. С другой стороны, специфическое назначение государства – выступать публичной организацией, представляющей общий интерес и осуществляющей управление делами общества от его имени и в его интересах.

Двойственная природа государства проявляется в рыночной экономике. Во-первых, государство выступает в качестве крупнейшего собственника. Во-вторых, государство как таковое в силу своего специфического назначения, как орган управления, издает законодательные акты и осуществляет там, где надо, административное регулирование хозяйственной деятельностью, то есть действует как сила, внешняя по отношению к хозяйству.

Таким образом, в силу двойственной природы, государство участвует как в имущественных, так и управленческих отношениях.

На современном этапе экономической и политической модернизации возникают проблемы соотношения между традиционными административно-правовыми институтами и рыночными нововведениями, которые необходимо исследовать и разрешать.

Нельзя отказываться от государственного регулирования в сфере предпринимательской деятельности, но представляется обязательным определить пределы вмешательства в предпринимательскую деятельность на законодательном уровне.

Современное состояние нормативно-правовой базы в сфере предпринимательской деятельности полностью не отражает состояния экономического развития общества. Необходимо провести юридическую экспертизу нормативных актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, в частности «игорный бизнес», и создавать новую более совершенную систему правовых актов.

Отрасль азарта в стране развивается быстрыми темпами, а сопутствующие этому проблемы, в том числе и социального характера не решаются, реально защитить потребителя продукта игорных заведений не представляется возможным.

В нашей стране до сих пор нет единых правил любой игры, хоть в наперстки. А ведь абсолютно ясно, что выигрывает тот, кто устанавливает правила. Вопросы выплаты выигрышей также не урегулированы. Наконец, целые волны общественного недовольства вызывают во-

влечение в игру несовершеннолетних, размещение игорных заведений везде, где угодно, даже в непосредственной близости от школ или медицинских учреждений [1].

Однако, развитие игр и пари имеет многовековую историю, алеаторные (рисковые) договоры (и среди них игры) появились практически с момента зарождения римского права.

На протяжении достаточно длительного периода времени в Риме игры (их организация и участие в них) были признаны уголовно наказуемыми [2]. Объяснением этому должно было служить отношение общества к играм. Г. Дернбург, имея в виду, прежде всего, понимание игр в Риме, указывал: «Игра представляет собой противоположность серьезным занятиям, приносящим пользу культурной жизни всего общества. Она не только совершенно бесполезна, но часто вызывает даже положительный вред, так как при игре без удержу, подрывается благосостояние отдельных личностей, а иногда и целого круга лиц» [3].

Глава «Игра и пари» проекта Гражданского уложения, так и не успевшего стать законом, исключала судебную защиту требований, вытекающих из игр и пари. А комментаторы проекта обращали внимание на то, что для предоставления такой защиты при договорах об играх и пари, «необходимо еще, чтобы договор приводил к удовлетворению существенных потребностей не только тех лиц, которые вступают между собой в соглашение, а тем более не одного из них в ущерб другому, а потребностей общества или государства. Для этого необходимо, чтобы договор делал возможным достижение общепользовательных целей, а не вызывался желанием удовлетворить личную прихоть, капризы» [4].

«Игра – деятельность, смысл и ценность которой заключены в ней самой, в самом процессе игры. Любые трудовые усилия всегда направлены на получение некоего результата: овеществленного или нематериального. В отличие от этого игра – деятельность не продуктивная: она не порождает результатов, которые обладали бы непосредственной ценностью для лиц, не участвующих в ней» [5].

В начале 1990 г. в крупных городах России появился новый вид предпринимательской деятельности, связанный с извлечением прибыли от эксплуатации игровых автоматов с денежным, вещевым выигрышем и без выигрыша, проведением различных лотерей. Существующие в законодательстве запреты на азартные игры не смогли противостоять открытию казино и других игорных заведений. Появились игры с использованием компьютера. Все, что было связано с извлечением доходов от данного вида деятельности, получило название "игорный бизнес".

Как известно, на Западе игорный бизнес связывают с легализацией азартных игр. У нас же, согласно действующему тогда законодательству, азартные игры были запрещены, кроме того, за их проведение, организацию и вовлечение наступала административная и уголовная ответственности [6].

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г., а так же Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. не содержали упоминания об играх и пари. В действующем Гражданском кодексе РФ этим отношениям посвящена гл. 58 «Проведение игр и пари», состоящая из двух статей. Помимо ГК РФ отношения по поводу игр и пари регулируются также специальными актами. Среди них могут быть названы: Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. №138-ФЗ «О лотереях» [7], постановление Правительства РФ от 5 июля 2004 г. №338 «О мерах по реализации Федерального закона «О лотереях», которым утверждены Правила ведения единого государственного реестра лотерей, Правила ведения государственного реестра всероссийских лотерей, а также Правила подготовки и представления документов для получения разрешений на проведение всероссийских государственных лотерей» [8]. Определенные нормы на этот счет содержит и часть вторая Налогового кодекса РФ, гл. 29 «Налог на игорный бизнес», включенная Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. №182-ФЗ [9]. Федеральным законом от 8 августа 2001 г. №128-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 13.03.2002 № 28-ФЗ, от 21.03.2002 №31-ФЗ), а также Положением о лицензировании деятельности по организации и содержанию тотализаторов и игорных заведений, утвержденного постановлением Правительства РФ от 15 июля 2002 г. №525 определен порядок лицензирования деятельности по организации и содержанию тотализаторов и игорных заведений.

Однако указанных актов не достаточно, они не в полной мере регулируют отношения в области обеспечения прав потребителей продукции игорной индустрии, а также контроля со стороны государства.

Вспомним, что говорили наши предки: «Игра представляет собой противоположность серьезным занятиям, приносящим пользу культурной жизни всего общества. Она не только совершенно бесполезна, но часто вызывает даже положительный вред, так как при игре без удержу подрывается благосостояние отдельных личностей, а иногда и целого круга лиц» [10], «необходимо еще, чтобы договор приводил к удовлетворению существенных потребностей не только тех лиц, которые вступают между собой в соглашение, а тем более не одного из них в ущерб другому, а потребностей общества или государства. Для этого необходимо, чтобы дого-

вор делал возможным достижение общепользовательных целей, а не вызывался желанием удовлетворить личную прихоть, капризы» [11].

«Игра – деятельность, смысл и ценность которой заключены в ней самой, в самом процессе игры. Любые трудовые усилия всегда направлены на получение некоего результата: оуществленного или нематериального. В отличие от этого игра – деятельность не продуктивная: она не порождает результатов, которые обладали бы непосредственной ценностью для лиц, не участвующих в ней» [12].

Действующие нормативные акты не позволяют создать эффективную систему контроля за соблюдением лицензионных требований, защитить интересы клиентов игорных заведений. Очевидно, что вся эта ситуация требует своего решения. И начинать здесь нужно с определения самих принципов государственной политики в сфере организации и проведения игр и пари.

Ссылки и примечания:

1. Маркевич М. Игра по понятиям. // Рос. Газ. №230. 2004. 19 ноября.
2. Как указывал Г. Дернбург. «все сделки, заключенные ради игры на деньги или на денежные ценности, считались в Риме ничтожными и были наказуемы, по крайней мере, до Юстиниана». См.: Дернбург Г. Пандекты. Обязательственное право. М., 1900. С. 341.
3. См.: там же.
4. См.: Брагинский М. Правовое регулирование игр и пари // Хозяйство и право. №11. 2004. С. 30.
5. Гражданское право / Под ред. В.В. Залесского, М.М. Рассолова. М., 2002. С. 625-627 (автор Г.А. Прокопович).
6. Более подробно см.: Ст. 164 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях; ст. ст. 208, 210, 226 Уголовного Кодекса РСФСР.
7. Собрание законодательства РФ, 2003. №46 (ч. 1), Ст. 4434.
8. Собрание законодательства РФ, 2004. №28. Ст. 2907.
9. Собрание законодательства РФ, 2002. №52 (ч. 1), Ст. 5138; 2004. №27, Ст. 2713.
10. См.: там же.
11. См.: Брагинский М. Правовое регулирование игр и пари // Хозяйство и право. №11. 2004. С. 30.
12. Гражданское право / Под ред. В.В. Залесского, М.М. Рассолова. М., 2002. С. 625-627 (автор Г.А. Прокопович).

References (transliterated) and notes:

1. Markevich M. Igra po ponyatiyam. // Ros. Gaz. No. 230. 2004. November 19.
2. As H. Dernburg pointed out, "All transactions entered into for the sake of playing for money or monetary values were considered negligible in Rome and were punished, at least until Justinian". See: Dernburg G. Pandekty. Obyazatel'stvennoe pravo. M., 1900. P. 341.
3. See: Ibid.
4. See: Braginskiy M. Pravovoe regulirovanie igr i pari // Khozyaystvo i pravo. No.11. 2004. P. 30.
5. Grazhdanskoe pravo / ed. by V.V. Zaleskiy, M.M. Rassolov. M., 2002. P. 625-627 (author G.A. Prokopovich).
6. For more information see: Art. 164 of Kodeks RSFSR ob administrativnykh pravonarusheniyakh; art. art. 208, 210, 226 of Ugolovniy Kodeks RSFSR.
7. Sobranie zakonodatel'stva RF, 2003. No. 46 (pt. 1), Art. 4434.
8. Sobranie zakonodatel'stva RF, 2004. No.28. Art. 2907.
9. Sobranie zakonodatel'stva RF, 2002. No.52 (pt. 1), Art. 5138; 2004. No.27, Art. 2713.
10. See: Ibid.
11. See: Braginskiy M. Pravovoe regulirovanie igr i pari // Khozyaystvo i pravo. No.11. 2004. P. 30.
12. Grazhdanskoe pravo / ed. by V.V. Zaleskiy, M.M. Rassolov. M., 2002. P. 625-627 (author G.A. Prokopovich).