

Ковтун Є.В.

**Правове регулювання грального бізнесу
в Україні та іноземних державах**

Київ, 2008

ББК

УДК

Видавництво ЗАТ «ИГ-Р-ОК».

Видавець І.Романюк.

По редакцією Є.Ковтуна.

Керівники проекту І.Романюк, Є.Ковтун, О.Цимбал.

По питаннях придбання і загальних питаннях звертатися в ЗАТ «ИГ-Р-ОК» за адресою: 02660, Україна, м.Київ, вул.М.Раскової, 15, оф.1104.

www.igrok.com.ua <http://www.igrok.com.ua>

Ковтун Євген

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ ТА ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВАХ. К.: ЗАТ «ИГ-Р-ОК», 2008. – 341с. : мул.

ISBN

Книга дає загальне уявлення про регулювання грального бізнесу в інших державах, а також повний і всесторонній аналіз правового регулювання гральної діяльності в Україні, Російській Федерації, Білорусі, Молдові, Латвії, Литві, Естонії, Азербайджані, Вірменії, Грузії, Болгарії, Угорщині, Польщі, Румунії, Словаччині, Чехії. Автор уважно дослідив історію правового регулювання по організації і проведенні азартних ігор, проаналізував сучасне законодавство інших держав і при цьому особливу увагу приділив питанням ліцензування та оподаткування гральної діяльності.

Видання рекомендоване для депутатів, працівників апаратів законодавчих органів влади всіх рівнів, службовців державного апарату, викладачів, аспірантів, студентів юридичних вузів і факультетів, представників грального бізнесу, а також широкого кола читачів.

Книга написана на підставі чинних законодавчих актів різних країн станом на 1 січня 2008 року, якщо не вказане інше.

ББК

Жодна частина цього видання не може бути відтворена в якій би то не було формі і якими б то не було засобами, будь то електронні чи механічні, включаючи фотокопіювання і запис на магнітні носії, якщо на це немає письмового дозволу видавництва.

ISBN

ISBN

Видавництво ЗАТ «ИГ-Р-ОК»

Про автора:

Ковтун Євген В'ячеславович закінчив Московський державний університет шляхів сполучення (МДУ ШС) та Всеросійську державну податкову академію (ВДПА). З відзнакою захистив диплом «Правове регулювання грального бізнесу в Російській Федерації». Відомий російський публіцист у галузі грального бізнесу, автор та співавтор багатьох книг, присвячених історії грального бізнесу та його законодавчого регулювання. Останні книги: «Гральний бізнес в Росії: законодавче регулювання», видана наприкінці 2005 року та «Правове регулювання грального бізнесу в іноземних державах» (у співавторстві з Сергієм Ковальовим), вийшла у вересні 2006 року, отримали визнання не лише в Росії, але й за кордоном.

Написати відгук автору книги можна за адресою: bushardo@mail.ru.

Книгу переклала Анастасія Зоріна.

Від автора

Вельмишановні читачі! Дякую за Вашу зацікавленість у вивченні правового регулювання діяльності з організації азартних ігор та парі, які не можуть існувати без державного контролю.

Законодавство в сфері гральної діяльності змінюється дуже швидко. У різних державах світу зміни до законів про гральний бізнес вносяться по декілька разів на рік. Саме тому ця книга може бути використана більше як довідник, аніж як інструкція для освоєння нових ринків.

У книзі описані загальні вимоги, необхідні для регулювання гральної діяльності, основні моменти, на які необхідно звертати увагу представникам всіх гілок влади.

Раціональний підхід до законодавчого регулювання гральної діяльності приносить користь державі та суспільству у різних країнах світу. Саме тому для становлення цивілізованого грального бізнесу в Україні необхідно вивчати іноземний досвід законодавцям і бізнесменам, які працюють у гральній галузі.

Впевнений, що ця книга допоможе Вам прийняти необхідні рішення та запобігти помилок, з якими періодично зіштовхується ця діяльність у різних державах світу.

З повагою,
Євген Ковтун



УКРАЇНА

**ВИКОНАВЧИЙ ОРГАН КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
(КИЇВСЬКА МІСЬКА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ)**

01044, м.Київ, вул.Хрещатик, 36, тел. (044) 254-12-55, факс 279-89-28, Call-центр (044) 0-51

29.11.2007 № 032-385
на № _____ від _____

Киевская мэрия во главе с Леонидом Черновецким безоговорочно поддерживает тезис Президента Украины Виктора Ющенко о том, что «закон – один для всех».

В связи с тем, что законодательное регулирование игорного бизнеса в Украине находится на этапе становления, необходимым является подробное изучение опыта правового поля данной сферы в развитых странах. Данная сфера деятельности одна из немногих, имеющая сверхприбыль и возможность воплощения социальных инициатив на благо общества и государства в целом. Поэтому приоритетным для предпринимателей, занимающихся игорным делом, должны стать морально-этические нормы введения бизнеса. А власть в свою очередь готова поддержать социально – активный бизнес.

Учитывая важность и актуальность вопроса развития игорного бизнеса на сегодняшний день, издание справочника об истории, становлении и развитии зарубежного и национального законодательства по вопросам деятельности этого сегмента рыночной экономики будет крайне полезным.

Это издание поможет отечественным бизнесменам вести цивилизованный бизнес с учетом зарубежного опыта и упростит процесс регулирования работы отечественного игорного бизнеса в четких прозрачных рамках законодательного поля, а также контроля этого вида деятельности со стороны власти. Упорядочение правовых взаимоотношений государства с игорным бизнесом укрепит статус Украины как развитого демократического государства европейского уровня.

Заступник голови

Л. Денисюк

Зміст

Вступ	7
Глава I	
Загальний розвиток азартних ігор та грального законодавства у світі	11
Глава II	
Гральне законодавство іноземних держав	15
Вступ	15
1. Види азартних ігор	15
2. Види гральних закладів	17
3. Правове регулювання грального бізнесу в теперішній час	20
§ 1. Правові засади грального бізнесу у іноземних державах	22
Перелік світових законів про гральний бізнес	23
§ 2. Основні тенденції розвитку грального законодавства	27
1. Характерні риси грального законодавства першого етапу	28
2. Характерні риси грального законодавства другого етапу	34
3. Характерні риси грального законодавства третього етапу	39
§ 3. Форми існування грального бізнесу	54
§ 4. Органи державної влади, що займаються питаннями грального бізнесу	57
1. Структура органів	57
2. Порядок формування та склад	59
3. Принципи фінансування	62

§ 5. Умови функціонування грального бізнесу	63
1. Ліцензування	63
2. Види ліцензій	65
3. Вимоги для претендентів на отримання ліцензій	66
4. Вимоги для власників ліцензій	74
5. Вимоги до розміщення гральних закладів	83
6. Вимоги до устаткування гральних закладів	88
7. Вимоги до площі приміщень гральних закладів	90
8. Обмеження щодо відвідування окремими категоріями осіб	91
9. Інші вимоги	94
10. Захист неповнолітніх та незахищених верств населення від залучення до азартних ігор	96
11. Оподаткування діяльності з організації і проведення азартних ігор та парі	102
Висновок	
Глава III. Законодавче регулювання грального бізнесу в Україні	118
Висновок	133
Бібліографія	135

ВСТУП

Азартні ігри – явище складне та неординарне. Бажання випробувати фортуна, кинути виклик долі, отримати особливі відчуття і, звичайно ж, швидко і легко збагатитися було і є невід’ємною частиною людського ества. Проте, крім суто розважальної функції, гра здавна була ефективним засобом вирішення конфліктів. І дотепер окремі елементи азартної гри з успіхом використовуються під час вирішення важливих державних питань, при цьому правила гри часто містяться безпосередньо у текстах конституцій деяких іноземних держав. Наприклад, п. 1 ст. 35 Федерального конституційного закону Австрії, що регулює питання формування верхньої палати парламенту Австрії, встановлює, що у певних випадках питання вибору членів палати вирішується шляхом жеребкування.

Перші згадки про азартні ігри з’явилися ще за 3500 років до н. е. У Стародавньому Єгипті знайдено фігурки, настінні малюнки, зображення людей або богів, що кидають бабки¹. Первісні бабки також знайдено під час розкопок доісторичних стоянок людини ще більш раннього періоду².

Шестигранні кості також з’явилися задовго до наших днів. У індійському епосі Махабхарата, написаному більше двох тисячоліть тому детально описується гра в кості³. Зібрання величних гімнів Рігведа містить поему «Скарги Гравця», в одній із строф якої цитується бог Савітр: *«Не грай в кості, а ори свою борону! Знаходь насолоду у власності своїй та ціни її високо! Дивись за худобою своєю та за дружиною своєю, нікчемний гравець!»*

Походження гральних карт, як і самих азартних ігор, оповите історичним туманом. Чи було винайдено карти у XII столітті задля розваги коханок китайського імператора Хуай Цонга чи їх батьківщина стародавня Індія? А може, карти винайшли у Персії – батьківщині шахів? Історія мовчить про це, проте достеменно відомо, що в Європі карти найперше потрапили до Італії, до комерційної столиці того часу – Венеції між XIII – XIV століттями.

Прагнення зазирнути у майбутнє, дізнатися свою долю і змінити її несприятливий хід притаманне всім народам в усі часи. Цікавість людини до азартних ігор з’являється, напевне, тоді, коли вона вперше усвідомлює свою здатність впливати на долю – зробити вибір. Невипадково ми називаємо долю – жеребом, а успішний збіг обставин – фортуною.

Серед знаних любителів та цінителів азартних ігор – історичні особистості і наші сучасники всіх національностей та професій. Відомо, що відомий італійський математик, фізик та астролог Джероламо Кардано першим провів математичний аналіз гри в кості 1526 році.

¹ Бабка-astragalus – це таранна кістка чи між фаланговий суглоб вівці або собаки.

² Пурник А. В. «Игорный бизнес», М., 1994

³ Махабхарата. Рамайна. М., АСТ. 2004

Пізніше його справу продовжив Нікколо Тарталья — ще один відомий італійський математик. Галілео Галілей поновлює дослідження ігор в кості наприкінці XVI століття, а Блез Паскаль робить теж саме у 1654 році (йому також приписується винайдення поля для французької рулетки). В 1657 році з'являється і перша книга «Про розрахунки під час гри в кості або про розрахунки в азартній грі», написана Христіаном Гюйгенсом. В 1713 році виходить ще одна книга Якоба Бернуллі «Мистецтво передбачень», де вивчення теорії ймовірностей також пов'язане з азартними іграми. Багато часу проводять за вивченням ймовірних моделей на прикладі азартних ігор видатні астрономи і математики П'єр де Ферма, П'єр Симон Лаплас, Йоганн Кеплер, Ісаак Ньютон, Карл Фрідріх Гаусс, Симеон Пуассон і Абрахам де Муавр.

Особливе місце серед гравців посідають відомі на весь світ письменники Оноре де Бальзак, Стефан Цвейг, Ернст Теодор Амадей Гофман, Гі де Мопассан, Жорж Санд, Олександр Пушкін, Михайло Лермонтов, Микола Некрасов, Олександр Грін, Іван Тургенєв, Микола Гоголь, Федір Достоєвський, Лев Толстой, Віссаріон Белінський. Вони не лише грали самі, але й писали про азартні ігри та гравців, наділяючи персонажі всіма властивими їм самим вадами та пристрастями, розповідаючи захоплюючі, а деколи й трагічні історії зі свого життя. Багато їхніх творів сьогодні є класикою — «Гравець» Федора Достоєвського, «24 години з життя жінки» Стефана Цвейга, «Пікова дама» Олександра Пушкіна, «Казино Рояль» Яна Флемінга та багато інших.

Великими прихильниками гри були поети Гавриїл Державін та Афанасій Фет, байкар Іван Крилов та композитор Олександр Алябєв, відомі історичні державні діячі — Марія Медічі, Марія Антуанетта, Людовік XIII, Генріх XV і кардинал Мазаріні. Азартні ігри знаходять своє відображення у живописі, картини на тему ігор належать таким відомим митцям — Караваджо, Сезанн, Врубель, Гойя, Війон, Васнецов, Ромбоутс, Аббате, Манфреді, Стен, Дейстер, Федотов, ван Лейден, Де Латур, Ван Остаде, Валантен, Браувер, Брейгель.

До світової історії назавжди увійшли політики «великої трійки». Уїнстон Черчилль та Франклін Рузвельт були небайдужими до карточних ігор, а Йосиф Сталін був великим прихильником кінних перегонів.

Також великими любителями азартних ігор були Казанова, Катерина II, Єлизавета I, Андре Сітроен, Олександр Дюма, Ніколо Паганіні, Генрі Форд, Сара Бернар, Реджинальд Вандербільд, Джон Гейтс, Фарук, Реза Пехлеві, Ага Хан, Хассанал Болкіах, Майкл Джордан, Чарльз Барклі, Марлен Дітріх і багато-багато інших — королі та промисловці, «зірки» спорту та шоу-бізнесу.

Досить часто ми чуємо фразу: «він — азартний». То що ж таке азарт? Це — гра, бажання піти на ризик заради досягнення мети, форма самовираження, прояв індивідуальності. Азарт — поза темпераментом,

поза національністю та віросповіданням. Грають холодні, педантичні англійці, ощадливі німці, гарячі іспанці, малозрозумілі європейському розуму китайці та японці, величні африканці, мовчазні, заглиблені в себе індуси... азарту підвладні абсолютно всі люди, проте одні можуть вчасно зупинитися, інші ж, вважаючи, що ще трохи — і мети буде досягнуто, йдуть до кінця. А от яким буде цей кінець?

На азарті побудовані всі спортивні ігри та змагання, але в спорті це зветься «волею до перемоги». А що таке перемога, як не кінцевий результат азарту. Виграти чи програти? — бути чи не бути? — споконвічне питання, яке люди вирішують протягом тисячоліть.

Гра завжди була нерозривно пов'язана з мистецтвом: відомо, наприклад, що на сцені, яка знаходиться у старішому казино Німеччини, в Баден-Бадені, давали концерти композитори Ференц Ліст, Йоганнес Брамс, Гектор Берліоз, Роберт Шуман, співала Поліна Віардо. В Лас-Вегасі виступали Елтон Джон, Лучано Паваротті, Плачідо Домінго, Мераяя Керрі, Селін Діон, Мадонна та інші світові знаменитості. В Монте-Карло співали Федір Шаляпін и Енріко Карузо. Окрім цього, у багатьох казино влаштовуються виставки відомих сучасних художників та скульпторів, проводяться спортивні змагання, а також організовуються музейні експозиції.

Грати чи не грати — вибір за вами! Однак пам'ятайте, що азартним особистостям набагато легше даються рішення суперечливих життєвих ситуацій. Рішення, прийняті за правилами азартної гри, в більшості своїй залишаються, принаймні, виправданими.

Не випадково в стародавні часи перед полюванням люди здійснювали сакральне метання стріл в тушу вбитої тварини — «на удачу», а у римських воєначальників кидання жеребу входило до офіційного ритуалу перед прийняттям найвідповідальніших рішень. Багатовіковий досвід ведення військових дій показав, що досконало продумані та обгрунтовані рішення не завжди призводять до перемоги: нерідко успішними стають дії, що суперечать звичайній логіці і в силу цього непередбачувані для супротивника.

Отже, з дня появи в житті людини азартних ігор пройшло вже багато часу. Проте цивілізація практично не торкнулася вигаданих ще стародавніми людьми простих форм азартних ігор. До сьогоднішніх днів дійшли ті ж кості, ті ж гральні карти, та сама рулетка, за допомогою яких проводяться азартні ігри. За цей час, змін зазнали фактично всі форми нашого буття. Докорінно змінилася архітектура, мода, самі гральні будинки, де весь цей час проводилися азартні ігри та укладались пари, проте кості виглядають так само як 3500 років тому. Поле для гри в рулетку та принцип самої рулетки не змінились з часу свого винайдення. Гральні карти по суті дійшли до сьогоднішніх днів незмінними, і можна бути певним, продовжуватимуть існувати в такому вигляді ще не одну

сотню років. Той самий принцип – від двійки до туза, зображення відомих людей, незмінна «сорочка» на звороті і принцип підрахунку балів практично в усіх іграх.

Прочитавши цю книгу через тисячу років, можете бути певними – нічого, окрім азартних ігор, не дійде до наших нащадків у своєму первинному вигляді.

ГЛАВА I

ЗАГАЛЬНИЙ РОЗВИТОК АЗАРТНИХ ІГОР ТА ГРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СВІТІ

Як зазначив нідерландський мислитель першої половини ХХ століття Йохан Хейзінга, автор найбільш фундаментального на сьогодні дослідження феномену гри, «в історії людства гра є чи не найпершим проявом життя, оскільки вона народилася раніше, ніж була сформована культура»¹. Гра на гроші з'явилася коли людство винайшло еквівалент вартості натуральних товарів – ту мить можна вважати і початком історії переслідування азартних ігор.

Перші гральні заклади існували ще за часів Стародавнього Риму. В Середньовіччі азартні ігри розповсюджуються по всій Європі, стаючи невід'ємною частиною світського життя заможних та знаменитих громадян. Грають в палацах та кнайпах, на суконних столах та дубових дошках. Програють маєтки та власних дружин, виграють незліченні багатства та майбутніх коханок.

Азартна гра як явище соціальне, ніколи не алишалася поза увагою держави. При цьому ставлення держави до неї завжди визначалося двома діаметрально протилежними факторами. З однієї сторони, азартна гра була і є для держави можливістю істотно поповнити свою казну. Історії відомі найрізноманітніші варіанти такого поповнення: проведення лотерей, видача ліцензій на відкриття гральних закладів, особливе оподаткування, монопольне право держави на випуск гральних карт тощо. З іншої сторони, гра багато в чому знаходиться у протиріччі з нормами моралі, вона здатна акумулювати навколо себе абсолютно усі людські вади. Звідси негативне ставлення до ігор зі сторони більшої частини населення, думку якого влада ігнорувати не може. Історія свідчить, що і думка населення не завжди грає головну роль у питаннях заборони чи легалізації грального бізнесу.

Історія законодавчого регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор пов'язана з їх заборонаю. Перші закони регулятивного, а не заборонного характеру з'явилися в середині XII століття, коли влада, нарешті, збагнула, що ефективність заборон на гральний бізнес наближається до нуля. Легалізація грального бізнесу в кожній з країн, які зважились на цей крок, має різні спонукальні мотиви. Історично склалося так, що відкриття першого казино в Монако зробило цю невеличку державу однією з найзаможніших в Європі за доходами на душу населення. Неможливість регулювання грального бізнесу на території мільярдного Китаю, спонукало уряд цієї країни прийняти заборонні заходи щодо гральної діяльності на території країни та дивитися «крізь пальці» на розвиток грального бізнесу на території анклавів, де він легалізований положенні (Макао і Гонконг). Релігійна складова, яка не

¹ Й. Хейзінга. Homo Ludens (Людина, що грає). М.: Айріс Пресс. 2003.

дозволяє деяким країнам допускати громадян власної країни до гральних закладів, сприяла відкриттю гральних будинків для туристів (Єгипет, Туніс).

Макао і Монако сьогодні належать до найзаможніших територій світу. Досягли вони цього, розвиваючи гральний бізнес, залучаючи в цей сектор основні інвестиції. У США деякі індіанські резервації мають непорівнюваний з багатьма країнами Європи рівень життя — і це лише за рахунок діяльності гральних закладів на їх території.

Не кожна держава має природні скарби, які можуть забезпечити її процвітання на довгі роки. Можна ставитися по-різному до того, що одні країни заробляють на транзиті через свою територію (Єгипет, Панама), інші — на продажу своєї робочої сили (Філіппіни, Пакістан, Бангладеш), треті — на реєстрації офшорних фірм та банків (Гібралтар, Антигуа та Барбуда, Кайманові Острови, Вануату, Науру), четверті надають свої юрисдикції по тоннажу торговельних суден (Ліберія, Панама), п'яті відкривають безподаткові зони для фізичних осіб (Монако), шості — безподаткові зони для юридичних компаній (Кіпр, Віргінські Острови, Гібралтар). Але, мабуть, така політика вигідна цим країнам.

З точки зору моралі, звичайно, не можна змиритися зі «спеціалізацією» деяких країн на виробництві та продажу наркотиків (Колумбія, Афганістан). Але не варто забувати, що така респектабельна країна як Швейцарія, століттями забезпечувала власне благополуччя, надаючи на своїй території прихисток лихварям з усієї Європи, тоді як християнська церква переслідувала це зайняття як страшний гріх. Швейцарія і зараз зберігає режим банківської таємниці та приховує у себе порушників податкових законів з усього світу, не дзважаючи на осуд і жорстку критику з боку своїх сусідів. Така ж критика, але вже зі сторони Сполучених Штатів Америки, йде на адресу невеликої карибської держави Антигуа і Барбуда, де зареєстрована найбільша частина серверів для організації азартних ігор онлайн. Крім Антигуа гральний бізнес є одним з пріоритетних напрямків економіки в таких країнах як Мальта, Панама, а також на територіях о. Мен, о. Джерсі, о. Гернсі, Гібралтару, о. Гуам и Белізу.

Маленькі країни часто нічого не мають «за душею», то чи можна їх засуджувати за те, що вони усіма дозволеними засобами намагаються забезпечити благополуччя для своїх громадян? Великі країни мають набагато більше ресурсів та засобів поповнення своєї казни, проте вони також обирають дозвільний механізм регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор. Якщо ж відійти від міркувань морального характеру, важливість яких для сфери бізнесу, до того ж, доволі сумнівна, то в усьому іншому, гральний бізнес мало чим відрізняється від багатьох інших загальноновизнаних видів комерційної діяльності та займає гідне місце у економіці більшості держав.

При цьому відзначимо, що соціальна відповідальність гравального бізнесу в кожній з країн є головною гарантією його успішного існування та позитивного ставлення до нього представників держави та суспільства.

В кожній країні існують свої механізми регулювання гравального бізнесу. Основні з них, це – галузеве законодавство, ліцензування, особливе оподаткування, сертифікація гравального устаткування тощо. У деяких європейських країнах, закони, що регулюють діяльність індустрії ігор, залишаються незмінними протягом десятиліть, і лише деколи доповнюються необхідними правками.

Лідерами з розвитку гравального бізнесу на 1 січня 2008 року є:

За кількістю казино: США, Росія, Франція, Великобританія, Канада, Аргентина, Німеччина.

За кількістю гравальних автоматів: Японія, США, Італія, Великобританія, Росія, Іспанія, Німеччина, Австралія, Південно-Африканська Республіка, Канада.

Найбільші казино у світі: Foxwoods Resort Casino, Mohegan Sun, Sands Macao, MGM Grand, Crown Macau, MGM Grand Hotel & Casino, Venetian Macao-Resort-Hotel, Crown, Genting, Bellagio, Mandalay Bay, Caesar's Palace, Borgata, Atlantis Resort&Casino.

Сьогодні діяльність з організації та проведення азартних ігор офіційно дозволена в усіх країнах Європи, окрім Сан-Маріно і Ліхтенштейну, практично в усій Північній та Південній Америці (крім Куби), в багатьох країнах Азії та Африки, Центральній Америці, Австралії та Океанії. Більше того, в ЄС готуються до прийняття єдиного закону для всіх учасників європейської спільноти, після чого розмови про можливе закриття галузі в країнах, що входять до ЄС, припиняться на довгі роки.

Заради справедливості, варто відмітити, що не всі країни стали на шлях легалізації гравального бізнесу. У тому чи іншому вигляді, гравальна діяльність заборонена у Китаї (крім Макао и Гонконгу), Афганістані, Пакистані, Саудівській Аравії, Ірані, Бахреїні, Кувейті, Катарі, Омані, Бутані, Брунеї, Азербайджані, Бангладеш, Індонезії, Фіджі, Таїланді, Алжирі, Лівії, Мавританії, Еритреї, Ефіопії, Бурунді, Руанді, Судані, Сомалі та на Кубі. Однак сьогодні на рішення про обмеження азартних ігор впливають вже, швидше, не етнічні та релігійні уподобання (хоча, в країнах ісламського світу саме вони відіграють вирішальну роль), скільки соціальні критерії – класова диференціація, що бере свій початок з часів античності. Відомо, що римські імператори часто та довго грали в кості, проте простим громадянам Риму «гра для обраних» дозволялася лише у певні пори року. Тоталізатори на іподромах Риму, а пізніше у візантійській імперії, були дозволені лише для заможних громадян. В

⁴ Й. Хейзінга. Homo Ludens (Людина, що грає). М.: Айріс Пресс. 2003.

Англії Річард I «Левине Серце» забороняє у своїй армії будь-які ігри на гроші. При цьому заборона не розповсюджується на лицарів. Ще пізніше, Генріх IV та Генріх VIII накладають заборону на азартні ігри, яка, проте, не розповсюджується на дворянство та духовенство. Протягом довгого часу, азартні ігри були доступні лише для Королівського Двору у Франції та були заборонені для простого люду. Карти, кості, рулетка, перегони завжди були елементом дозвілля еліти, гультьяйського дворянства, яке знаходило розвагу в іграх, вині, оточенні дам та дуелях.

Переслідування і гоніння на організаторів та учасників азартних ігор існували в усі часи та усюди. Довго та марно довелося б шукати державу, де б не існувало азартних розваг через відсутність азартних ігор як таких. Адже азарт — вроджена властивість людської натури, яка, до речі, проявляється, у найрізноманітніших сферах її життя. Для того, щоб зробити життя цікавим, людині просто необхідна частка здорового азарту, що не виходить за межі психічних норм — почуття сильного, всеохоплюючого та багатогранного, яке за своїми масштабами можна порівняти хіба що з коханням. І якщо в очах людини припинив спалахувати вогник азарту, можна з жалем констатувати, що така людина втратила властивість на ризик, на боротьбу, що вона вже не вчинить чого-небудь хоч трошечки неординарного.

Гра — лише частковий прояв азарту, одна з граней цього явища. І скільки б не було створено законів, які забороняють коті, карти, рулетку, перегони, повністю викоренити азартні ігри не вдасться ніколи. Гру не можна знищити, оскільки, як писав Йохан Хейзінга в своєму дослідженні “*homo ludens*”: *«Гру не можна заперечувати. Можна заперечувати майже всі абстрактні поняття: право, красу, істину, добро, дух, бога. Можні заперечувати серйозність. Гру — не можна»*¹.

¹ Й. Хейзінга. *Homo Ludens* (Людина, що грає). Айріс Пресс. 2003 с. 23

ГЛАВА II ГРАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Вступ

Правове регулювання грального бізнесу в іноземних державах починає формуватися як галузь національного права в середині ХХ століття. Прешопрхідцями у регулюванні гральної діяльності, авторами перших законодавчих актів спрямованих саме на регулювання, а не заборону, стають законодавці Франції. Подальший розвиток грального законодавства починається після закінчення Другої світової війни. Багато країн легалізують гральний бізнес і, відповідно, розробляють та приймають власні законодавчі акти.

Регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор дуже багатогранне. Існують різноманітні види азартних ігор та парі, види гральних закладів та, відповідно, для кожного з них передбачені свої механізми регулювання. Сьогодні гральна діяльність присутня у різних країнах у формах казино, залів гральних автоматів, букмекерах, тоталізаторах, бінго, лотереях та усіх цих видах, які організуються та проводяться в Інтернеті.

1. Види азартних ігор

Рулетка

Рулетка – головна гра будь-якого казино та його основне джерело доходу. Можна уявити собі гральний будинок без якихось карткових ігор, ігор у кості чи гральних автоматів...Проте стіл для гри в рулетку буде там завжди. Більше того, називати гральний заклад «казино», якщо там не встановлено жодного грального столу для гри в рулетку, сьогодні вже просто непристойно.

Історія винайдення рулетки багато в чому суперечлива. Тверджені про те, що її було винайдено саме цією людиною і саме в цьому місці, можна зустріти силу силенну. При цьому, швидше за все, з усіх згадувань про винайдення рулетки, можна виділити два місця, де вона справді могла зародитися – Франція та Китай. Так, швидше за все, було й насправді. Колесо рулетки було винайдено в Китаї, а класичне поле для гри в рулетку – у Франції. При цьому, автором таблиці для гри в традиційну рулетку, якою користуються усі казино світу й до сьогодні, є відомий математик Блез Паскаль. Таким чином, в світі з'явилася перша гра казино – французька рулетка.

Сьогодні існує декілька різновидів гри в рулетку: європейська (англійська), французька та американська. Історія європейської рулетки бере свій початок в Німеччині середини ХІХ століття. Її вперше у казино Хомбурга застосував Франсуа Бланк, майбутній засновник найвідомішого сьогодні казино у Європі Casino de Monte-Carlo. Винахід Бланка полягав у тому, що він прибрав з колеса рулетки 00 (подвійне зеро). Перевага казино при грі в європейську рулетку складає 2.7%, при грі в американську і французьку рулетку – 5.26%

Ігри в карти

Казино важко уявити лише з однією грою – рулеткою. З часу винайдення гральних карт, з'явилося багато різноманітних азартних ігор з їх використанням, проте не всі ігри отримали розповсюдження у казино. Сьогодні можна виділити два види ігор у карти, які проводяться у гральних будинках: банкові ігри та ігри з казино. Банкові ігри – це ігри, де учасники грають між собою, а організатор азартних ігор є гарантом чесного проведення ігор, отримуючи при цьому власну комісію за їх організацію і проведення. В іграх казино – головний принцип гри полягає у тому, що другою стороною у грі виступає саме казино (організатор азартних ігор), у більшості своїй через власного представника (круп'є, дилер).

До банкових ігор належать клубний (стад) покер (Texas Holdem, Омага та інші), баккара, пунто-банко, екарте, шмен де фер та інші.

До ігор казино зараховують блекджек та його різновиди, звичайний покер та його різновиди (Російський покер, Пай гоу покер тощо), Ред-дог, Спіймай хвилю, іспанське 21, понтун та інші.

Ігри в кості

Ігри в кості – найдавніші азартні ігри, що дійшли до наших часів. У багатьох гральних будинках світу, особливо у Сполучених Штатах Америки та країнах Азії, ці ігри є одними з найпопулярніших у казино. Існує декілька різновидів гри у кості – це, перш за все, крепс, дайс, сік бо і тай сай.

Гральні автомати

Гральний автомат – спеціальне устаткування (механічне, електронне або електричне чи інше технічне обладнання), яке використовується організатором азартних ігор. Головна особливість всіх гральних автоматів: учасник гри не може впливати на результат ігор, тобто результат будь-якої комбінації завжди базується на випадку.

Перший прототип грального автомату винайдено у 1887 році в Англії. У 1905 році в США створюють відомий Liberty Bell, і з цього часу процес доступності гри збільшується, що одразу відбивається на збіль-

шенні кількості гравців по всьому світу. Гральні автомати починають встановлювати не лише в казино, але й в салунах і барах. Гральний бізнес починає нове життя.

Законодавство різних країн світу по-різному ставиться до їх розповсюдження на території своєї держави та висуває різні вимоги щодо обмеження участі населення в азартних іграх на гральних автоматах. Тут можна відмітити, перш за все, територіальні обмеження розміщення гральних автоматів, застосування різноманітних типологій для гральних автоматів (обмеження за максимальними ставками та виграшами, обмеження за мінімальним відсотком виплат, обмеження за встановленням певних типів гральних автоматів у гральних закладах) тощо.

Гральні автомати різних типів дозволені в більшості країн Європи, Америки, Азії, Африки, Австралії та Океанії. В деяких країнах, гральні автомати можуть розміщуватися виключно в казино. В окремих державах (грецька частина Кіпру, Туреччина, Азербайджан, Катар, Бахрейн, Сомалі, Судан тощо) експлуатація гральних автоматів заборонена повністю.

Лотерея

Лотерея (італ. *lotteria*, сходиться до франкського *hlot* - жереб) – форма добровільного залучення коштів населення шляхом продажу лотерейних білетів, коли частина залучених коштів розігрується у вигляді грошових або речових виграшів.

Закони, що регулюють лотереї у різних країнах світу, у своїй більшості, приймаються окремо від законів, що регламентують діяльність з організації і проведення азартних ігор та парі. Однак, в деяких країнах, наприклад, Латвії, приймається загальний закон, який регламентує всі види азартних ігор, парі та лотерей на території держави.

Окрім цього, більшість країн легалізують парі (тоталізатори та букмекерська діяльність), а також азартні ігри лотерейного типу – бінго, кено, тото тощо.

2. Види гральних закладів

Казино

Казино (гральний будинок) – це приміщення, де проводяться, перш за все, азартні ігри на гральних столах (рулетка, ігри в карти, ігри в кості). На додаток до них, у казино часто встановлюють гральні автомати, а також іноді пункти парі. Перші казино почали з'являтися в Європі, в Італії та Німеччині. Принцип більшості ігор, що проводяться в казино: результат гри для її учасника залежить, перш за все, від елемента випадковості.

В іграх, що проводяться в казино, організатор азартних ігор може виступати як організатор (рулетка, блекджек, крепс), та як обслуговуюча сторона (Техаський покер, Омаха покер, баккара тощо).

Ігри, що отримали найбільшу популярність в казино різних країн світу: рулетка, блекджек, покер, баккара, пунто-банко, крепс, гральні автомати тощо.

Сьогодні казино відкриті в багатьох країнах світу. В Європі (Великобританія, Італія, Німеччина, Польща, Латвія, Литва, Румунія, Франція тощо), Азії (Індія, Північна та Південна Корея, Філіпіни, Камбоджа, Шрі-Ланка тощо), Африки (Єгипет, Марокко, Туніс, Намібія, Гана, Танзанія, Кенія, ПАР тощо), Америці (США, Канада, Аргентина, Панама, Коста-Ріка, Гондурас, Чілі, Уругвай тощо) та Австралії і Океанії (Австралія, Нова Зеландія тощо).

В деяких країнах, не дивлячись на легальну присутність різноманітних видів азартних ігор та парі, діяльність організаторів азартних ігор в казино знаходиться під заборонаю (Мексика, Туреччина, Азербайджан, Ірландія, Кіпр (грецька частина), Ізраїль тощо).

Гральні зали (слот-салони)

Гральні зали – спеціальні гральні заклади, де розташовані гральні автомати та електронні гральні стимулятори ігор, які проводяться в казино (електронні рулетки, оазис-покер, крепс тощо).

Гральні зали отримують розповсюдження у світі власне після винайдення самого грального автомату. На початку ХХ століття і аж до 1950-х років гральні автомати встановлювались переважно у барах, пабах, салунах і, звичайно, в казино. Граючи на цих гральних автоматах в ті часи не можна було виграти великі призи, бо максимальні виграші на них жорстко лімітувались.

Пізніше починається ера встановлення гральних автоматів у кіно-театрах, а пізніше у спеціальних приміщеннях – гральних залах. Популярність гральних залів відображається і в законодавстві, що регулює гральну діяльність. Деякі країни дозволяють встановлення гральних автоматів лише в казино (наприклад, Франція, Марокко, Туніс, Греція тощо), деякі – в казино та залах гральних автоматів (Болгарія, Молдова, Хорватія, Чорногорія тощо), а деякі, крім казино та слот-салонів, ще у барах, пабах та ресторанах (Польща, Великобританія, Угорщина, Іспанія тощо).

Законодавці багатьох країн вводять спеціальні класифікації гральних автоматів: одні можна встановлювати лише в казино, а інші у будь-якому барі чи кафе. З'являються різні вимоги до них. У своїй більшості, гральні автомати класифікуються за мінімальними та максимальними ставками та виграшами і обов'язковому технічно закладеному середньому відсотку грошового виграшу грального автомату (pay-back).

Без гральних автоматів до кінця ХХ століття неможна уявити собі роботу казино. Традиційні ігри все сильніше відстають у фінансових показниках дохідності казино від гральних автоматів. В результаті модель розміщення гральних автоматів поза казино (у гральних залах чи

барах, пабах тощо) отримує великий розвиток у країнах Східної Європи, колишнього СРСР, а також деяких країнах ЄС. В усьому світі популярність цього формату можна відзначити в Австралії, деяких країнах Азії, Африки та Америки.

Пункти парі (букмекерська діяльність)

Букмекерська діяльність¹ відбувається у багатьох країнах в спеціальних пунктах парі². Відповідно до тлумачного словника Ушакова парі – це укладена між двома особами, що сперечаються, угода про якість зобов'язання, яке падає на того, хто виявиться неправим. Батьківщиною спеціальних пунктів парі по прийняттю ставок вважають Великобританію. Сьогодні букмекерська діяльність дозволена у більшості країн світу і, більше того, навіть там, де традиційний гральний бізнес (азартні ігри в казино та на гральних автоматах) знаходяться під заборону.

Серед країн, де розвиток букмекерської діяльності отримав найбільший розвиток, можна виділити, перш за все, Великобританію, США, Італію, Австралію та Іспанію.

Тоталізатори

Етимологія слова «тоталізатор» має декілька коренів. Це й лічильник на перегонах (франц. *totalisateur*, від *totaliser* – підсумовувати, підводити підсумок), що показує грошові ставки, зроблені на певного коня, та загальну суму ставок. Тоталізатором називають також бюро, що приймає ставки на коней і виплачує виграші. Перші тоталізатори відомі ще з часів Стародавнього Риму. Місцем їх локалізації були арени для проведення гладіаторських боїв.

Поступово тоталізатори отримують розповсюдження на іподромах³ та канідромах⁴. Перший автоматичний тоталізатор, як пристрій для реєстрації ставок (тоталізатор Екберга) з'явилися у 1880 році в Новій Зеландії. У другій половині ХХ століття з'явилися організації, які приймають ставки на результат не лише перегонів, але й інших спортивних змагань: по футболу, шахам тощо.

Сьогодні тоталізатори, у своїй більшості, розміщуються на іподромах та дуже популярні у Франції, Австралії, Новій Зеландії, Японії, США тощо. В багатьох країнах світу практикується державне управління тоталізаторами на іподромах, а основні доходи від них йдуть на конярство.

¹ Букмекерська діяльність – діяльність з укладення та виконання умов парі на результат, у більшості своїй, спортивних подій.

² Парі – походить від французького *pari*.

³ Іподром – місце для проведення випробувань рисистих і скакових коней та кінноспортивних змагань.

⁴ Канідром – місце для проведення собачих перегонів. Особливу популярність має у Великобританії і Макао.

Бінго

Гра Бінго, яка нагадує відому дитячу гру «Лото¹» і починає свою історію з шістнадцятого століття. Її джерелом є італійська лотерея “Lo Giuoco del Lotto D'Italia”, яка існує в Італії до сьогодні, не зважаючи на те, що двічі її забороняли як азартну гру. Наприкінці XVIII століття під назвою “Le Lotto” гра розповсюджується у Франції. Принцип гри зберігся до наших часів, проте правила Бінго дещо змінилися.

Сьогодні гра «Бінго» найпопулярніша в країнах Латинської та Центральної Америки (Бразилія, Аргентина, Перу, Мексика), а також у деяких країнах Європи (Великобританія, Іспанія, Португалія, Польща, Болгарія, Андорра). В різних країнах діють як спеціальні закони, регламентуючі бінго (Португалія), так і загальні закони, які регламентують діяльність з організації і проведення азартних ігор та парі, де окрема глава відведена цій грі (Польща, Болгарія). В деяких країнах (Австрія, Чехія, Данія, Фінляндія тощо) бінго вважається однією з форм проведення лотерей та регламентується законодавством про лотереї.

3. Правове регулювання грального бізнесу в теперішній час

Якщо звернутися до всесвітніх показників гральної індустрії, стає очевидним, що підприємці в цій галузі задовольняються мінімальним прибутком: по лотереях — не більше 2-3%, по гральним автоматам з грошовим вииграшем — 7-12%. Букмекери, які не можуть резервувати для себе гарантований прибуток (на відміну від операторів гральних залів, де отримання мінімального прибутку закладається безпосередньо у гральні програми, або організаторів азартних ігор в казино, де у іграх, що там проводяться, перевага організатора над гравцем закладена в правилах гри), періодично можуть взагалі працювати «в нуль» або, навіть, збитково. Часто при допомозі грального закладу², перш за все, казино, підприємці намагаються підняти привабливість свого іншого, не грального бізнесу, від якого вони отримують інші прибутки: готелі, ресторани, бари, кафе та інші. Подібні схеми розповсюджені в таких розвинутих країнах, як Великобританія, Франція, США, Іспанія, Австрія, Швейцарія.

Не зважаючи на постійне засудження зі сторони різноманітних релігійних конфесій, окремих представників суспільства, а також законодавчої влади, у більшості країн правовий «нігілізм» по відношенню до сфер діяльності «на межі дозволеного» вже поборено. Підставою для цього послугувало багаторічне вивчення гральної справи, яке показало, що надмірне посилення санкцій проти подібного типу занять, фактично виштовхує їх у сферу кримінальної діяльності, що призводить до різкого сплеску злочинності. США мали такий досвід із «сухим законом».

В Європі неодноразово забороняли куріння тютюну та проституцію. Нарешті влада багатьох країн прийшла до висновку, що будь-яку

¹ Лото (франц. loto, від італ. lotto) — гра на особливих картах з надрукованими на них рядами цифр. Полягає в тому, що гравці закривають на картах номери, зазначені на спеціальних дерев'яних фішках, які називаються одним з учасників гри. Виграє той, хто швидше закrije повністю один або декілька рядів цифр на своїй карті.

² В більшості, це стосується казино та гральних автоматів, розміщених у готелях.

діяльність легше контролювати, коли вона легалізована, аніж в умовах її повної заборони.

Репутація грального бізнесу – не найкраща, ставлення до нього в суспільстві, м'яко кажучи, неоднозначне. Але практика свідчить, що легалізація грального бізнесу, взагалі-то, вигідна державі та звільняє її від «головного болю»: не треба витратити гроші на величезний репресивний апарат, пошук «нелегалів», можна поповнювати казну податковими надходженнями, направляючи ці кошти на вирішення соціальних проблем; нарешті, меншає небезпека корупції серед представників влади.

Сьогодні законодавці більшості країн пішли шляхом найменшого супротиву і замість діючої раніше повної чи часткової заборони на організацію гральної діяльності (з урахуванням динаміки росту оборотів грального бізнесу тепер та підвищення попиту населення на розваги, включаючи і азартні ігри), перейшли до системи цільового державного регулювання суспільних відносин.

В багатьох державах, де гральний бізнес легалізовано, його діяльність регулюється державою на підставі спеціальних галузевих законів, які встановлюють особливу систему ліцензування, оподаткування, сертифікації тощо.