

Абдиев К.М.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ИГОРНЫМ БИЗНЕСОМ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

К.М. Abdiev

ACTUAL PROBLEMS OF FIGHT AGAINST A GAMING IN THE KYRGHYZ REPUBLIC

УДК:342.71/1(575.2)

В статье рассматриваются основные проблемы правового регулирования отношений в сфере игорной деятельности в современном Кыргызстане.

In article the main problems of legal regulation of the relations in the sphere of gambling activity in modern Kyrgyzstan are considered.

В соответствии с законодательством Кыргызской Республики, игорный бизнес - это предпринимательская деятельность, целью которой является организация и проведение азартных игр и пари для получения дохода. Игорный бизнес - это не просто новое явление в жизни современного Кыргызстана. Если уже можно говорить о том, что отрасль эта, в целом, уже сформировалась и оформилась, то этого не скажешь о ее правовом обеспечении. На сегодняшний день основные законы, регулирующие эту деятельность, требуют детальной доработки.

Право традиционно воспринимало игры и пари более узко: как источник обогащения одних и причину разорения других, поэтому право интересуют лишь те игры, которые предполагают возможность выиграть или проиграть. Игра с имущественными последствиями для ее участников с правовой стороны - это обязательство, в котором одни участники, в зависимости от результата игры, получают имущественную выгоду, а другие - несут потери. Целью игры является выигрыш, носящий имущественный характер. При этом результат игры зависит от везения, случайных обстоятельств.

Таким образом, азартная игра - это основанное на риске и заключенное между двумя или несколькими лицами, как физическими, так и юридическими, по правилам, установленным игорным заведением, соглашение о выигрыше, исход которого зависит от обстоятельства, на наступление которого стороны имеют возможность оказывать воздействие. Азартные игры принято классифицировать в зависимости от того, участвуют ли игроки в процессе определения победителя, то есть, проводится ли процедура разыгрывания выигрыша или нет. По этому признаку азартные игры делятся на пари и собственно азартные игры.

Пари - это основанное на риске и заключенное между двумя или несколькими лицами, как физическими, так и юридическими, соглашение о выигрыше, исход которого зависит от обстоятельства, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет. В свою очередь, пари подразделяется на два вида - тотализатор и букмекерское пари. В букмекерском пари величина выигрыша абсолютно фиксирована и не зависит от количества играющих, суммы сделанных ставок или числа выигравших.

Выигрыш в тотализаторе будет тем больше, чем крупнее призовой фонд, чем выше сумма выигрышной ставки и ниже вероятность выигрыша.

В соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики, отношения между государством, административно-территориальной единицей или лицом, получившим от уполномоченного государственного органа лицензию на проведение лотерей, тотализаторов и других, основанных на риске игр, с участником этих игр основаны на договоре¹. Такой договор оформляется выдачей лотерейного билета, квитанции или иного документа и признается заключенным с момента оплаты участником игр стоимости лотерейного билета или иной оплаты участия в игре. Лицам, которые в соответствии с условиями проведения лотереи, тотализатора или иных игр признаются выигравшими, должен быть выплачен инциатором (организатором) игр выигрыш в предусмотренных условиями проведения игр размере, форме (денежной или в натуре) и сроки.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что договор о проведении игр или пари является возмездным, так как имущественному предоставлению одной стороны корреспондирует встречное предоставление шансов на выигрыш со стороны организатора игр.

Существуют споры: является ли данный договор односторонне- или двусторонне-обязывающим? Наличие обязанностей на стороне организатора игр не вызывает сомнений. Вопрос об обязанностях игроков не так очевиден. В азартных играх определение победителя невозможно без участия самих игроков, то есть без процедуры разыгрывания. Делая ставку и, тем самым, вступал в игру, лица обязуется участвовать а разыгрывании призового фонда, совершая необходимые для этого действия по установленным правилам. Следовательно, договор о проведении азартных игр все таки является двусторонним. В большинстве случаев, этот договор является договором присоединения.

Помимо Гражданского кодекса Кыргызской Республики, рассматриваемая деятельность регулируется Конституцией, общими нормами Уголовного кодекса, а также нормами Налогового кодекса. В частности, именно в Налоговом кодексе даются такие основополагающие понятия, связанные с игорным бизнесом, как "игорный бизнес", "игорное заведение", "игровой автомат" и т.п. Также в Налоговый кодекс внесены определенные

¹ См.: Гражданский кодекс Кыргызской Республики.

регулирующие элементы по налогообложению игорного бизнеса. Однако сегодня необходим специальный закон с четкими юридическими формулировками, которые не допускали бы двойного толкования².

Сегодня в республике стали привычными словосочетания, в которых присутствует слово "рынок" - "фондовый рынок", "рынок сбыта", и т.д. Полное право на существование завоевала и еще одна производная от данного слова - "рынок услуг в сфере игорного бизнеса". И, как любой другой рынок, игорный бизнес нуждается во всеобъемлющем нормативном регулировании.

Необходимость именно на законодательном уровне урегулировать игорный бизнес в настоящее время назрела в связи с потребностью защиты интересов непосредственно интересов лиц, для которых пользование услугами казино, залов игровых автоматов и других игорных заведений переросло в зависимость, так называемую "игроманию". За последние годы резко возросло количество подростков, которые вынуждены обращаться к помощи специалистов по причине игорной зависимости. По масштабам угрозы, они сравнимы с алкоголизмом и наркоманией. Игра - это страсть, а страсть не запретишь. Запрет игорного бизнеса, как свидетельствует опыт других стран, приводит к его нелегальному процветанию под контролем нелегальных структур. В подобной ситуации государство не только теряет значительные доходы от этого вида предпринимательской деятельности, но и создает проблемы для правоохранительных органов.

Один из способов борьбы с игроманией - сделать игорные заведения малодоступными. Например, в Российской Федерации, законом от 2006 года на территории Российской Федерации создаются 4 игорные зоны, при этом на территории одного субъекта может быть создано не более одной игорной зоны. Если созданная игорная зона лежит в нескольких регионах, то на их территории не могут быть созданы другие игорные зоны. С 1 июля 2009 года любая игорная деятельность, за исключением букмекерских контор, тотализаторов и лотерей, может осуществляться только в четырех специальных игорных зонах - Калининградской области ("Янтарная"), Алтайском ("Сибирская монета») и Приморском краях («Приморье»), а также в Краснодарском крае («Азов-Сити»).

Срок действия игорных зон неограничен. Решение о ликвидации Правительством Российской Федерации игорной зоны не может быть принято до истечения 10 лет с даты ее создания. В решении о создании игорной зоны могут быть установлены требования к отдельным видам игорных заведений, а также другие ограничения. В случае, если в течение 3 лет с даты получения разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне организатор азартных игр не приступил к осуществлению деятельности по организации и проведению азартных игр в

соответствующей игорной зоне, данное разрешение аннулируется.

Игорные заведения, за исключением букмекерских контор и тотализаторов, могут быть открыты только на территории игорных зон в порядке, установленном данным законопроектом. При этом игорные зоны должны быть созданы до 1 июля 2007 года и не могут быть созданы на землях поселений.

Закон РФ вступил в силу с 1 января 2007 года. Игорная деятельность с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также средств связи, в том числе подвижной связи, запрещена.

В настоящее время и в Кыргызстане предстоит огромная работа по оттаиванию механизма деятельности и контроля игорного бизнеса, борьбы с недобросовестной конкуренцией между различными игорными заведениями.

При разработке закона необходимо учесть вопросы перспективной целесообразности, обоснованности и возможных экономических, социально-политических и психологических последствий. Что касается самого закона, то он должен закрепить правовые основы игорного бизнеса, определить систему органов управления игорным бизнесом и их функций, а также определить систему контроля и надзора за законностью деятельности, как органов управления, так и самих организаций игорного бизнеса.

Закон должен дать ответы на следующие вопросы:

- 1) порядок открытия заведений игорного бизнеса, их работы, установления местоположения этих заведений;
- 2) порядок приостановления и возобновление деятельности игорного заведения;
- 3) порядок ликвидации;
- 4) о взаимоотношениях игорных заведений с культурно-развлекательными центрами;
- 5) о республиканских и региональных органах управления игорным бизнесом;
- 6) рекомендации по разработке стандартных правил игры и требований к оборудованию, лимиты ставок;
- 7) регулирование игорной деятельности;
- 8) контроль над игорной деятельностью.

В общих положениях закона должны быть рассмотрены такие понятия, как "игорный бизнес", "зал игровых автоматов», «игровой стол», субъекты обеспечения деятельности игорного бизнеса (основным должно стать государство, осуществляющее свои функции через органы законодательной, исполнительной и судебной властей) и другие.

Обеспечение указанной деятельности может быть достигнуто проведением единой государственной политики в этой области, системой мер экономического, политического, организационного характера.

Для этого необходимо заложить в закон систему правовых норм, регулирующих отношения в данной сфере, основных направлений деятельности органов государственной власти, определить принципы бес-

² См.: Налоговый кодекс Кыргызской Республики.

печения деятельности игорного бизнеса: законности, соблюдения баланса интересов личности, игорного заведения, государства и их взаимной ответственности, интеграции с международными системами игорного бизнеса; обеспечении недопущения ограничения прав и свобод граждан и др. Кроме того, в законе должны быть решены и такие вопросы, как:

- подготовка профессиональных кадров для игорного бизнеса;
- создание региональных ассоциаций;
- международные связи.

Необходимо решить вопрос и об организационно-правовых формах, которые должны применяться при создании организаций игорного бизнеса. Представляется, что вся палитра

организационных форм, предусмотренная гражданским законодательством, должна распространяться и на эти организации.

Таким образом, на сегодняшний день принятие необходимых поправок в закон "Об игорном бизнесе" является одной из первоочередных задач государства. Именно с помощью этого закона будет осуществляться государственная поддержка игорного бизнеса. При отсутствии данного закона не может быть создан цивилизованный рынок услуг. Игорный бизнес сегодня - один из видов деятельности, не только удовлетворяющий определенные потребности людей, но и представляющий собой неотъемлемый институт любого гражданского общества, одновременно приносящий стране огромные доходы.

Рецензент: д.ю.н., профессор Джоробекова А.М.
