

УДК 34.09

Автор статьи – Медовник Иван Александрович

Студент 1 курса магистратуры

*Юридического института Федерального государственного
автономного образовательного учреждения высшего образования*

"Севастопольского государственного университета"

Российская Федерация, город Севастополь

Научный руководитель: Росенко Мария Ивановна

Доцент, доктор наук по государственному управлению

Юридический институт СевГУ

Севастополь, ул. Университетская 33

ИГОРНЫЙ БИЗНЕС В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Данная статья посвящена рассмотрению имеющихся сложностей и проблем правового регулирования игорного бизнеса в Российской Федерации, выявлены и отмечены причины несоблюдения ограничений указанных в законодательстве относительно азартных игр в России. Проведено исследование законодательной базы, устанавливающей обязательные условия и порядок ведения данной деятельности, изучена судебная практика и выделены некоторые пробелы в законодательстве РФ и её субъектов.

Ключевые слова: игорный бизнес, азартные игры, пари, правовое регулирование, казино, букмекерская контора, тотализатор.

GAMING BUSINESS IN RUSSIA: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

***Annotation.** This article is devoted to the consideration of the existing difficulties and problems of legal regulation of the gambling business in the Russian Federation, the reasons for non-compliance with the restrictions specified in the legislation regarding gambling in Russia are identified and noted. A study of the legal framework that establishes the mandatory conditions and procedure for carrying out this activity was carried out, judicial practice was studied and some gaps in the legislation of the Russian Federation and its subjects were highlighted.*

***Key words:** gambling business, gambling, bets, legal regulation, casino, bookmaker's office, tote.*

В современных реалиях регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в Российской Федерации является весьма спорной темой и заслуживает отдельного рассмотрения в рамках данной статьи, так как игорный бизнес кардинально влияет на социальную и экономическую сферу в государстве, посредством которого значительно обогащают либо снижают своё состояние крупный ряд организаторов азартных игр. Выбранную тему изучали ранее Березнёва А.Ю., Оганезов Н.Р., Усынин В.В., но всё ещё остаются нюансы, которые не были затронуты специалистами.

Смысл азартной игры сводится к весьма простой цели – попытаться предсказать некое событие, его исход и, в случае соблюдения установленных требований организатора игры и положительного результата, – забрать выигрыш в виде материальных ценностей либо иных благ. Как правило, рациональное объяснение выбора исхода того или иного события является не определяющим фактором для победы в азартной игре; победа или поражение – результат случайного стечения обстоятельств. Законодательство РФ даёт следующее определение: азартная игра - основанное на риске соглашение о выигрыше, заключенное двумя или несколькими участниками такого соглашения между собой либо с организатором азартной игры по правилам,

установленным организатором азартной игры¹. Понятие пари фиксируется как азартная игра, при которой исход основанного на риске соглашения о выигрыше, заключаемого двумя или несколькими участниками пари между собой либо с организатором данного вида азартной игры, зависит от события, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет².

Казино и игровые автоматы поистине являются масштабной индустрией, приносящей немалую прибыль. Эта область в течение долгих лет на всей территории нашей страны активно набирала обороты, начиная с 1989 года, когда появилось первое московское казино. Не официальная статистика демонстрирует, что в России лишь за 2006 год, годового оборот от азартных игр составил порядка 6 млрд долларов. Выручка казино, функционирующего в Алтайском крае, на 2018 год составила 823 млн рублей, прибыль – 56 млн рублей. Историю этой индустрии можно поделить на несколько этапов, обозначенных рядом ключевых событий. Наиболее значимое из них произошло 1 июля 2009 года. В этот день вступил в силу запрет на деятельность игорных заведений, за исключением специально оборудованных для этого зон. Федеральный закон от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» установил, что на территории Российской Федерации будут созданы четыре игорные зоны (в Алтайском, Краснодарском и Приморском краях, Калининградской области), за пределами которых открытие игорных заведений запрещено (ст.9 N 244-ФЗ). Помимо этого было предписано, что организация и проведение азартных игр с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и средств связи становится незаконной, а на землях поселений создание игорных зон недопустимо³. Для

¹ Федеральный закон "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" от 29.12.2006 N 244-ФЗ, п.1 ст. 4

² Тот же, п.2 ст. 4

³ Тот же, ч. 3 ст.5; ч. 5 ст. 5

многих это была шокирующая новость и некоторые эксперты заговорили о скором упадке азартного бизнеса, но, как мы видим, этого не случилось.

22 июля 2014 года Президент подписал внесение в закон изменений, которые предусматривают возможность создания новых игорных зон «Крым» и «Сочи»⁴. Инвестиционным советом Республики Крым был одобрен проект строительства в г. Ялте игорной зоны с общим объемом инвестиций в три миллиарда рублей⁵. Открытие игорной зоны в Сочи было ознаменовано Распоряжением Правительства РФ от 10 августа 2016 г. № 1697-р⁶. Тем самым властные структуры предприняли попытку направить развитие игорного бизнеса в строго определённом направлении, дав субъектам возможность обильного прибавления в региональный бюджет за счёт налоговых отчислений от функционирования игорной зоны.

Рассуждая о проблематике правового регулирования игрового бизнеса, будем отталкиваться от распространённого в РФ букмекерского бизнеса. Букмекерский контора, согласно п.14 ст. 4 Федерального закона N 244-ФЗ, - игорное заведение, в котором организатор азартных игр заключает пари с участниками данного вида азартных игр. Как показывает практика, участники пари и игр очень уязвимы от произвола букмекерских контор и не имеют законных механизмов защиты своих нарушенных прав. Возьмём в качестве примера блокирование счетов и аннулирование ставок клиентов. Букмекер в подобных случаях обосновывает такие решения весьма размытыми формулировками, подозревая клиента в нечестной игре и ставках в обход установленных ограничений. И даже обращение в судебные органы с жалобой на букмекера связанное с блокировкой счёта или аннулированием ставки, как показывает практика, в большинстве случаев не принесёт положительного

⁴ Федеральный закон от 22.07.2014 N 278-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"

⁵ Распоряжение Совета министров Республики Крым от 15 июня 2016 года № 624-р «Об определении границ игорной зоны на территории Республики Крым»

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2016 г. № 1697-р «О создании игорной зоны "Красная поляна" на территории муниципального образования город-курорт Сочи Краснодарского края»

результата. Суд встаёт на сторону букмекерских контор, мотивируя своё решение ссылкой на п. 1 ст. 4 Федерального закона N 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр», в котором указано, что организатор азартной игры, в нашем случае букмекер, сам устанавливает правила её проведения. Обратимся к судебной практике, а именно к Решению Ворошиловского районного суда от 22 августа 2019 г. по делу № 2-1859/2019⁷. Субботин А. Ю. обратился в суд с иском к ООО «Ф.О.Н» о взыскании суммы выигрыша. Он сделал несколько одиночных ставок на исход спортивного события на общую сумму 10000 рублей. Ответчик отказал ему в выплате указанной суммы и вернул только уплаченную сумму пари. Представитель ответчика с иском не согласился и объяснил данное решение тем, что у Организатора возникли подозрения касающиеся того, что клиент на момент ставки обладал информацией об исходе события, а также подозрения в неспортивном характере спортивного события, и по итогу букмекерская контора аннулировала ставку и вернула Клиенту уплаченные им средства. Также была ссылка на то, что Правила букмекерской конторы предусматривают, что она не обязана предоставлять доказательства обстоятельствам, по основанию которых аннулированы ставки. Суд при вынесении решения, сослался на Правила организации деятельности ООО «Ф.О.Н», и на статью 1063 ГК РФ: «Отношения между организаторами тотализаторов (взаимных пари) и других основанных на риске игр и участниками таких игр, а также между операторами лотерей и участниками лотерей регулируются законами и основаны на договоре»⁸. Как не сложно догадаться – суд отказал в иске Субботину А.Ю. Из этого видится острая необходимость усовершенствования законодательства. Как вариант, законодатель должен установить конкретный Перечень оснований для аннулирования ставок и блокировки счёта, этот список должен быть

⁷ Решение № 2-1859/2019 2-1859/2019~М-1597/2019 М-1597/2019 от 22 августа 2019 г. по делу № 2-1859/2019 Ворошиловского районного суда

⁸ "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 28.04.2020), ст. 1063

конкретизирован и исключаящим его дополнение со стороны организатора пари. Помимо этого, целесообразным представляется введение обязательств для букмекерских контор по предоставлению конкретных доказательств со ссылкой на источники при подозрении на неспортивный характер события.

Имеет смысл привлечения Федеральной налоговой службы РФ к контролю за деятельностью букмекерских контор, в том числе за финансовыми операциями букмекерских контор. Данное нововведение облегчит жизнь игрокам и ограничит всевозможные махинации со стороны организатора азартных игр. Ведь на данный момент ФНС РФ занимается исключительно выдачей лицензии букмекеру и не более. Однако справедливо будет указать, что с декабря 2014 года, в рамках ФЗ «О саморегулируемых организациях»⁹, существует Саморегулируемая организация «Ассоциация букмекерских контор» и позволяет игрокам легальных российских букмекерских контор обращаться в неё с жалобами на букмекеров. Это позволяет разрешить возникший конфликт между участниками без обращения с иском в суд.

Нельзя не упомянуть о том, что игорный бизнес является удобной площадкой для вложения денежных средств, полученных в результате совершения какого-либо преступления («отмывание денег»), несмотря на имеющуюся в УК РФ статью 174.1¹⁰. Государство активно борется с такими нарушителями закона, в том числе и посредством использования обязательной верификации игрока. Если ранее клиенты букмекерских контор могли без особых сложностей играть и обналичивать выигрыши, то сейчас очень мало букмекеров позволяют вывести средства не идентифицированным пользователям. Вдобавок большое количество контор запрашивает

⁹ Федеральный закон от 01.12.2007 N 315-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О саморегулируемых организациях"

¹⁰ "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2020), ст. 174.1

видеоидентификацию. Введение ЦУПИС также препятствует осуществлению реализации схем по отмыванию денег¹¹.

Проблема незаконной деятельности игорных заведений, работающих подпольно и с нарушением Федерального закона N 244 – ФЗ, остается актуальной до настоящего времени. Такие заведения маскируются под ночные клубы, бары, караоке и так далее. Вот только в 2020 году было завершено расследование уголовного дела в отношении участников преступного сообщества, организовавших сеть виртуальных казино на территории Республики Крым и города Севастополь, публикуется на сайте ГСУ СК РФ по Республике Крым и г. Севастополю. Двумя лицами было организовано преступное сообщество по извлечению незаконного дохода от проведения азартных игр в подпольных залах с виртуальными игровыми автоматами. Ущерб от деятельности преступного сообщества составил более 220 миллионов рублей¹².

Таким образом, по результатам исследования, можно сделать вывод о необходимости ужесточения уголовной ответственности за незаконную организацию игорной деятельности. Одновременно с этим видится необходимость смягчить налоговую нагрузку на легальных организаторов азартных игр, - это несомненно уменьшит количество подпольных организаций и создаст благоприятную атмосферу в этой отрасли. Рассматривая в качестве примера Республику Крым, можно заметить, что в ст. 4 Закона Республики Крым от 03 декабря 2014 года "О налоге на игорный бизнес" установлены следующие налоговые ставки для тотализаторов и букмекерских контор: за один процессинговый центр тотализатора–125000,0 рублей; за один процессинговый центр букмекерской конторы–125000,0 рублей¹³. При налоговом послаблении большинство перейдут на легальный

¹¹ Федеральный закон "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" от 29.12.2006 N 244-ФЗ, ст. 14.2

¹² Электронный ресурс// URL: <https://crim.sledcom.ru/news/item/1515740/>

¹³ Закон Республики Крым от 03 декабря 2014 года № 21-ЗРК/2014 "О налоге на игорный бизнес", п.1 и п.2 ст. 4

игорный бизнес, что в свою очередь, обеспечит видимую конкуренцию для организаторов азартных игр, создаст дополнительные рабочие места и, самое главное, будет являться источником дохода бюджета субъекта РФ, который сможет вырученные средства направлять на социально значимые объекты и иные нужды региона.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 28.04.2020) // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> // Дата обращения: 07.01.2021
2. Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> // Дата обращения: 08.01.2021
3. Федеральный закон "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" от 29.12.2006 N 244-ФЗ (последняя редакция) // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> // Дата обращения: 07.01.2021
4. Федеральный закон от 22.07.2014 N 278-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> // Дата обращения: 07.01.2021

5. Федеральный закон от 01.12.2007 N 315-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О саморегулируемых организациях" // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>
Дата обращения: 08.01.2021

6. Закон Республики Крым от 03 декабря 2014 года № 21-ЗРК/2014 "О налоге на игорный бизнес" // Официальный сайт Правительства Республики Крым // URL: <https://rk.gov.ru/ru/index/> // Дата обращения: 08.01.2021

7. Распоряжение Совета министров Республики Крым от 15 июня 2016 года № 624-р «Об определении границ игорной зоны на территории Республики Крым» // Официальный сайт Правительства Республики Крым // URL: <https://rk.gov.ru/ru/index/> // Дата обращения: 08.01.2021

8. Распоряжение Правительства РФ от 10 августа 2016 г. № 1697-р «О создании игорной зоны "Красная поляна" на территории муниципального образования город-курорт Сочи Краснодарского края» // Правовая система Гарант // URL: <https://www.garant.ru/> // Дата обращения: 08.01.2021

Судебная практика

1. Решение № 2-1859/2019 2-1859/2019~М-1597/2019 М-1597/2019 от 22 августа 2019 г. по делу № 2-1859/2019 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/nJekgBGVEImt/>

Интернет

1. Официальный сайт ГСУ СК РФ по Республике Крым и городу Севастополю // URL: <https://crim.sledcom.ru/news/item/1515740/>