

УДК 342.9

Максим Лиськов,*канд. юрид. наук,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

СПЕЦИФІКА ЗДІЙСНЕННЯ ЛОТЕРЕЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРАЇНАХ ЄС: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У даній науковій статті розкрито особливості та специфіку лотерейної діяльності в країнах Європейського Союзу в аспекті міжнародного досвіду. Досліджено міжнародний досвід провадження лотерейної діяльності таких європейських країн, як Іспанія, Республіка Литва, Республіка Естонія, Республіка Білорусь.

Ключові слова: міжнародний досвід, імплементація, Іспанія, лотерейна діяльність, Республіка Литва, Республіка Естонія, Республіка Білорусь.

Постановка проблеми. Світова практика організації та ведення лотерейного бізнесу показує, що його багатомільярдний оборот становить величезний інтерес для вітчизняної практики, насамперед, з точки зору набуття та можливої імплементації нового передового досвіду в питаннях організації, контролю і відповідного регулювання даної сфери. Вивчення та розкриття міжнародного досвіду нині є актуальним завданням, виконання якого дасть можливість провести паралель та оцінити сучасний стан лотерейного ринку України, а також спробувати зробити оцінку стану і, головне, потенційних можливостей вітчизняного ринку лотерей з урахуванням тенденцій розвитку світової економіки та світового лотерейного ринку.

Глобалізація господарських і культурних відносин гіпотетично дає підстави припустити, що в разі належної організації бізнесу тенденції розвитку українського лотерейного ринку будуть близькі до аналогічних тенденцій у країнах, наприклад, Євросоюзу (ЄС) та до загальносвітової тенденції в цілому. Отже, в українській економіці повинні з'явитися і нові додаткові фінансові можливості для вирішення проблем соціального та гуманітарного характеру, причому динамічно зростаючі.

Проте, як свідчить практика, сліпе запозичення зарубіжного досвіду дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин, істотно знижує рівень ефективності державного управління загалом і контролю зокрема. Саме тому важливим і необхідним,

поряд із запозиченням міжнародного досвіду, є врахування національних традицій та тенденцій у сфері нормотворення і державного управління. Слід враховувати євроінтеграційні намагання Української держави, які обумовлюють потребу наближення вітчизняного законодавства, форм і методів державного управління до «європейських стандартів». Каталізатором цього процесу можна назвати затвердження Верховною Радою України 21 листопада 2002 року Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу й ухвалення 18 березня 2004 року Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», які фіксують комплекс взаємопов'язаних завдань щодо адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної правової системи України шляхом удосконалення нормотворчої діяльності органів державної влади та запровадження єдиної системи планування, координації і контролю роботи з адаптації законодавства [1, с. 7].

Таким чином, вибираючи країни, міжнародний досвід яких буде досліджено, ми виходили, по-перше, з позиції аналізу та співставлення міжнародного досвіду лотерейної діяльності суміжних з Україною країн та, по-друге, з необхідності аналізу досвіду високо розвинутих країн з метою досягнення Україною рівня європейських країн у питаннях здійснення професійного розвитку пра-

цівників. Здійснення даних кроків дасть нам, насамперед, уявлення про організацію та здійснення лотерейної діяльності на міжнародному рівні, а також можливість виокремлення положень, які було б доцільно імплементувати в українське законодавство з метою підвищення рівня адміністративно-правового регулювання досліджуваної сфери.

Метою статті є здійснення міжнародного аналізу провадження лотерейної діяльності та визначення її специфіки.

Стан дослідження. Питанням правового регулювання проведення азартних ігор присвячені роботи М.І. Брагинського, В.М. Дорогих, С.М. Ковальова, Є.В.Ковтуна, Н.І. Майданик, С.Н. Шеленкова тощо.

Виклад основного матеріалу. Досить цікавим є спосіб організації та проведення лотерей в Іспанії. Лотерейна сфера даної країни привертає гравців і бажаючих розбагатіти з-за кордону тим, що пропонує не тільки великі грошові суми у вигляді джекпотів, але й дозволяє отримати гравцям різні більш матеріальні призи: квартири, будинки, шикарні машини і т. д. З огляду на це, лотерейна сфера Іспанії останнім часом досить популярна.

Іспанія є власницею цілого ряду лотерейних брендів, відомих на весь світ. Це, насамперед, Національна лотерея Іспанії, що носить назву Loteria Nacional. Призовий фонд цього представника лотерейного олімпу нерідко перевищував два з половиною мільярда доларів – таку суму не можуть дозволити собі жодні інші лотереї світу. Також багато раз збагачувало своїх гравців і Національне лото Іспанії, що носить назву La Primitiva. Звичайно, у даній лотереї джек-поти є меншими. Ну, і не варто забувати про мегапопулярну гру Евроміліонс, яка також входить до трійки найбільш важливих ігор Іспанії.

Отже, в Іспанії є три найголовніші лотереї – Loteria Nacional, La Primitiva, Euromillions.

Національна лотерея в Іспанії є чільною, оскільки вона приваблює гравців не тільки величезними грошовими призами, а й подарунками. Наприклад, часто лотерея проводить тематичні святкові розіграші. Об'єктами святкових лотерей є матеріальні виграші: квартири, побутова техніка, автомобілі.

Варто відзначити надзвичайно високу та важливу роль Національної лотереї Іспанії в реалізації соціальних програм та соціальної підтримки населення. Так, організатори даної лотереї активно допомагають різним товариствам, наприклад, із боротьби з онкологічними захворюваннями, періодично всі

доходи від проведення даної лотереї передаються до відповідного фонду.

Водночас зазначимо, що в Іспанії до 2013 року виграші в лотерею податком взагалі не обкладалися. Однак під впливом світової кризи з 1 січня 2013 року податок на виграші був уведений. Проте слід зазначити, що виграші менше 2500 євро не обкладаються податком. В іншому разі податкова ставка складе двадцять відсотків. Це стосується всіх, а не тільки громадян Іспанії. Тобто якщо Ви виграєте через інтернет, то платити все одно доведеться [2]. З даного приводу зазначимо, що в Італії податок на лотерейні виграші (призи) дорівнює 6%. Сума при цьому повинна перевищувати п'ятсот євро. Приміром у Болгарії переможці лотерей сплачують 10%, в Чехії – 20%.

По типу США в Іспанії також активно діють так звані «житлові лотереї», які набули особливої актуальності на сьогоднішній день [3]. Відзначимо, що проведення подібного роду «житлових лотерей» є актуальним не лише в США та Іспанії, але й у Великобританії та Франції.

Республіка Литва. Latvijas Loto – національне підприємство лотереї Латвії, і єдиний його власник – держава. Latvijas Loto організує лотереї Eurojackpot, Viking Lotto, SuperBingo, LatLoto 5 з 35 і Keno – з двома додатковими іграми Džokers і Džokers 7, а також дев'ять моментальних лотерей – Karnevāls, Lasis, Sapnis, MomentLoto, Kurš Kuru?, Blūzs, Sprints, Moments un Bagātību sala. Числові лотереї і моментальні лотереї можна придбати в більш ніж 720 торгових місцях по всій Латвії.

Ідея діяльності ДАТ Latvijas Loto заснована на основному принципі галузі лотерей – залученні вільних коштів жителів, з яких частина виплачується у вигляді виграшів, і частина – як додаткове фінансування спрямовується в бюджет держави.

У грудні 2011 року Latvijas Loto почала продаж моментальних лотерей в Інтернеті. Першою моментальною лотереєю, яку міг придбати будь-який зареєстрований користувач LOTO, була Bagātību sala. Всі квитки Latvijas Loto виробляються за кордоном для забезпечення безпеки і якості. Найбільший партнер Latvijas Loto, що виробляє моментальні лотерейні квитки, це Російське підприємство NPM, яке є дочірнім підприємством Чеської компанії NPM Center.

Стратегічні й оперативні цілі і стратегічні напрямки діяльності ДАК «Латвійські лотереї» полягають в такому: 1) збільшити свою частку лотерей та азартні ігри ринку; 2) якомога швидше досягти річного обороту 32750000 євро.

План дій даного лотерейного суб'єкта ґрунтується на політиці сталого гравця, відповідальному наданні послуг, що полягає в такому: 1) зниження ризику наркоманії; 2) споживачі беруть участь в захищеному і контрольованому середовищі; 3) забезпечення захисту прав гравців і державного контролю гри за правилами поведінки; 4) убезпечення грального ринку від перенавантаження; 5) забезпечення захисту громадських інтересів в цілях запобігання шахрайства та відмивання грошей.

Разом із тим слід відзначити соціальну спрямованість діяльності даних суб'єктів лотерейного сегменту Латвії, зокрема: 1) захист здоров'я дітей; 2) соціальне благополуччя дітей; 3) підвищення рівня освіти дітей; 4) освіта і просвіта дітей в області культури; 5) освіта талановитих дітей та розвиток їхнього таланту; 6) підтримка діагностики, лікування, програм психіатрії та реабілітації пацієнтів, залежних від азартних ігор, і успішне забезпечення пов'язаних із цим потреб.

Разом із тим досить цікавою та позитивною рисою діяльності Latvijas Loto – національного підприємства лотереї Латвії – є існування так званих «Програм добрих намірів».

Програма добрих намірів створювалася відповідно до встановлених норм закону Республіки Литва «Про запобігання марнотратства фінансових і матеріальних засобів публічних осіб».

Відповідно до них ДАТ Latvijas Loto може дарувати (пожертвувати) об'єкти (як гроші, так і інші види виграшів) лотереї, якщо одночасно виконуються такі умови: – дарування (пожертвування) призначене для розвитку культури, мистецтва, науки, освіти, спорту, захисту навколишнього середовища або здоров'я, а також соціальної допомоги; – використання дарування (пожертви) контролюється; – на момент дарування (пожертви) Latvijas Loto справило сплату всіх податків і податей державі або самоврядуванню; – у попередньому звітному році Latvijas Loto працювало з прибутком; – для Latvijas Loto дарування (пожертви) можна використовувати не більше ніж 20 відсотків від прибутку попереднього звітного року; – обсяг пожертвувань прогнозується відповідно до запланованого річного прибутку; – сума окремого дарування (пожертвування) і загальна сума дарувань (пожертвувань), зроблених протягом календарного року для одного одержувача дарування (пожертви), не перевищує EUR 1500 (тисяча п'ятсот євро); – сума окремого дарування (пожертвування) і загальна сума дарувань (пожертвувань), зроблених протягом календарного року для одного одержу-

вача дарування (пожертви), перевищує EUR 1500 (тисяча п'ятсот євро), якщо отримано згоду представника акціонера і дозвіл міністра фінансів Республіки Литва.

Обов'язок відповідального працівника – забезпечити підготовку всіх необхідних документів, щоб у разі потреби провести узгодження з представником акціонера і міністром фінансів Міністерства Фінансів Республіки Литва, а також забезпечити оформлення і контроль виконання договору дарування (пожертви).

Контроль за подарованими (пожертвованими) коштами Latvijas Loto здійснюється такими суб'єктами: Міністерством Фінансів Республіки Литва; відповідальним працівником Правління; Латвійським Фондом Дітей, Латвійським Суспільством Сиріт та ін. При цьому дві останні організації включають звіти про пожертвування Latvijas Loto у свої звіти.

Суб'єкту, який претендує на присудження пожертвувань, організації необхідно подати такі документи: 1) Свідоцтво про реєстрацію підстави (копія); 2) Рішення про присудження статусу суспільного благополуччя (копія); 3) Заяву з проханням підтримати конкретний проект. У заяву необхідно включити опис проекту, його мету і реквізити організації.

Головною лотереєю Естонії є Eesti Loto. Особливістю організації та проведення цієї лотереї, яка, на нашу думку, заслуговує на увагу, є ідентифікація особистості, яка бажає взяти участь у даній лотереї. Мається на увазі, що всі квитки іменні. Гравець лотереї вносить своє ім'я в самообмежуваний список Податково-митного департаменту. Список цей призначений для лудоманів – людей з ігровою залежністю. Головною ціллю запровадження цього списку є обмеження можливості гри в лотерею людей, внесених у цей список. Тому без пред'явлення документа купити лотерейний квиток неможливо. Однак, коли мова йде про інтернет-термінали, то пред'явлення паспорта чи іншого посвідчувального документу не потрібно. Тільки за даними минулого року в Естонії лудоманією страждало більше 4000 чоловік. Це дуже серйозна цифра. Так, якщо система розпізнає вас як лудомана (якщо ви добровільно занесли себе в чорний список залежних від гри), то автоматично в участі в розіграві буде відмовлено. При цьому залежність у багатьох долається складно, відшукуються дедалі нові способи обдурити себе. Для багатьох гравців нововведення може стати стримуючим фактором, це відзначають і фахівці.

Разом із тим слід зазначити, що дохід від лотерейної діяльності є дуже великим. Так, у

2014 році, наприклад, від лотереї і лото прогнозувалося 9,5 млн євро податкових надходжень. У 2015 році зміни в законодавстві дозволять збільшити оборот більш ніж на 3 млн євро. Це означає і великі надходження в казну від податків, і великі прибутки організаторів лотерей.

Позитивним моментом запровадження системи іменних лотерейних квитків є неможливість їх втратити. До сих пір в інфосистемі Eesti Loto була відсутня прив'язка квитка до покупця, й у разі втрати квитка гравці залишалися без виграшу. Щороку неотриманими залишалися один-два великих виграшу, а щомісяця – кілька дрібніших виграшів у середньому на загальну суму до двадцяти тисяч євро. З упровадженням реєстрації таке буде виключено [4].

Варто відзначити, що, досліджуючи лотерейну діяльність на міжнародному рівні, не можна не зазначити особливості здійснення лотерей в країні-сусіді – Республіці Білорусь. У Білорусі лотерею запровадили для користі суспільству в соціальному значенні. Лотерейний бізнес узятий під контроль держави. Комерційного складника в лотереї немає. Як організатори, так і учасники завжди намагаються зробити гру прозорою, чесною і відкритою. Гроші розподіляються таким чином. Постійний і однаковий відсоток завжди йде в казну держави. Частина видається на отримання призів. Решта грошей йде на фонд лотереї для організації реклами, поширення, друку та продажу квитків. Але все-таки залишаються малі суми, які покривають податки і йдуть на благодійність. Таким чином, суспільство відчуває свою відповідальність і охочіше купує лотереї вже не заради виграшу, а заради спільної справи.

Відповідно до положень Указу Президента Республіки Білорусь від 4 травня 2007 року № 209 «Про лотерейну діяльність на території Республіки Білорусія» лотереї поділяються на такі види:

1) за способом участі в лотереї: активна лотерея – лотерея, в якій її учасник самостійно обирає ігрову комбінацію на лотерейному квитку (лотерейну ставку); пасивна лотерея – лотерея, в якій лотерейний квиток (лотерейна ставка) містить готову ігрову комбінацію; активно-пасивна лотерея – лотерея, в якій її учаснику відповідно до умов проведення лотереї надається можливість як самостійно вибрати ігрову комбінацію на лотерейному квитку (лотерейну ставку), так і придбати лотерейний квиток (зробити лотерейну ставку) з готовою ігровою комбінацією;

2) за способом визначення виграшів: тиражна лотерея – лотерея, в якій розіграш призового фонду лотереї між її учасника-

ми проводиться в заздалегідь визначений час одноразово після реалізації лотерейних квитків (прийому лотерейних ставок). Результат участі в тиражній лотереї, а також величина відповідного виграшу визначаються залежно від повного або часткового збігу (розбіжності) результатів тиражу з ігровою комбінацією відповідно до умов проведення лотереї. Розіграш призового фонду тиражних лотерей здійснюється шляхом випадкового відбору чисел, інших позначень або їхніх комбінацій; миттєва лотерея – лотерея, виграшні лотерейні квитки (лотерейні ставки) в якій визначаються відповідно до умов проведення лотереї безпосередньо після придбання лотерейних квитків (прийому лотерейних ставок); комбінована лотерея – лотерея, виграшні лотерейні квитки (лотерейні ставки) в якій визначаються відповідно до умов проведення лотереї як безпосередньо після придбання лотерейного квитка (прийому лотерейної ставки) (миттєва частина), так і після проведення розіграшу призового фонду лотереї (тиражна частина);

3) за місцем установи: республіканська лотерея – лотерея, засновником якої є республіканський орган державного управління; місцева лотерея – лотерея, засновником якої є місцевий виконавчий і розпорядчий орган;

4) за способом проведення: лотерея, що проводиться шляхом реалізації (придбання) лотерейного квитка; лотерея, що проводиться шляхом прийому лотерейної ставки учасника лотереї за допомогою електров'язку з використанням програмних, програмно-апаратних, апаратних засобів, що здійснюють прийом і передачу інформації до комплексу програмних, програмно-апаратних, апаратних засобів, за допомогою якого проводиться збір, реєстрація, зберігання, обробка інформації про вжиті лотерейні ставки, фіксація і передача результатів розіграшу призового фонду лотереї (електронна лотерея).

Договір між організатором лотереї та учасником лотереї укладається на добровільній основі і оформляється видачею лотерейного квитка, квитанції, іншого документа або в інший передбачений умовами лотереї спосіб. При цьому висновок і оформлення даного договору від імені організатора лотереї може здійснювати реалізатор лотереї відповідно до законодавства та договору з організатором лотереї.

Таким чином, особливості лотерейної діяльності Білорусі полягають у такому: – різні види лотерей – як тиражні, так і миттєві – і все це в безлічі різних форматів; – частина зібраних коштів йде на благодійні потреби, на спорт, захист навколишнього середовища, рідкісних тварин і культурних пам'яток; – у

розіграшах беруть участь різні грошові і речові призи, а також автомобілі та квартири.

Висновки

Отже, аналіз світового лотерейного ринку дає змогу виділити деякі його характерні риси та, синтезуючи, визначити їх.

По-перше, практично у всіх країнах із сильною державною владою лотерейну справу поставлено під її контроль, який передбачає чітко регламентовані правила організації, норми відповідальності, порядок проведення лотерей.

По-друге, у ряді країн засновані спеціальні державні органи контролю та регулювання лотерейної діяльності на кшталт Комісії з проведення національної лотереї (наприклад, Великобританія, Австралія, Іспанія, більшість штатів США).

По-третє, в ряді країн світу лотерейна діяльність є важливим пріоритетом і майже або повною прерогативою держави, тобто виключним правом держави, оскільки дохід від такої діяльності формує значну частину доходів держбюджету і грошового обігу.

По-четверте, основною метою лотерей є не стільки особисті комерційні інтереси їх організаторів, скільки залучення коштів тільки на державні соціально значущі програми. Вважається, що орієнтація на суспільні та державні потреби не повинна припускати гостру конкуренцію в цьому специфічному виді бізнесу.

По-п'яте, забезпечення максимальної прибутковості і прозорості, що забезпечується залученням у нього суворо обмеженого кола осіб і організацій з альтруїстичною і філантропічною мотивацією своєї діяльності.

По-шосте, в багатьох країнах лотерейна діяльність є джерелом фінансування деяких статей витрат держави, саме тому вона прямо віднесена до компетенції міністерства фінансів (Україна, Австрія, Італія, Франція, Німеччина). У Німеччині вона до того ж здійснюється спільно з міністерством внутрішніх справ.

В данной научной статье раскрыты особенности и специфику лотерейной деятельности в странах Европейского Союза в разрезе международного опыта. Исследованы международный опыт производства лотерейной деятельности таких европейских стран как Испания, Республика Литва, Республика Эстонии, Республика Беларусь.

Ключевые слова: международный опыт, имплементация, Испания, лотерейная деятельность, Республика Литва, Республика Эстонии, Республика Беларусь.

In this scientific article the peculiarities and specifics of lottery business in the European Union in terms of international experience. Studied the international experience of such proceedings lottery European countries like Spain, the Republic of Lithuania, the Republic of Estonia, the Republic of Belarus.

Key words: international experience Implementation, Spain, lottery activities, the Republic of Lithuania, the Republic of Estonia, the Republic of Belarus.

По-сьоме, всі лотерейні компанії (і приватні, і державні) зобов'язані публікувати фінансові звіти про свою діяльність із зазначенням відрахувань до державних фондів та використання отриманого прибутку.

По-восьме, лотерейна діяльність може носити транскордонний характер, тобто в ареал поширення національної лотереї однієї країни можуть входити і території інших країн. У лотерей США, наприклад, це Канада, Мексика, Пуерто-Ріко і ін.

По-дев'яте, доходи від лотерей виконують, як правило, подвійну функцію: 1) вони безпосередньо дають змогу реалізувати багато соціальних, гуманітарних, культурних, спортивних проєктів; 2) побічно забезпечують підтримку соціальної стабільності суспільства в такій чутливій області, як утримання державою податків на більш низькому рівні.

По-десяте, масштаб і обсяги лотерейного ринку залежать не тільки від рівня доходів населення, але й від особливостей його національного менталітету. Певне уявлення про стан і динаміку розвитку лотерейних ринків ряду країн дають національна статистика та публікації в засобах масової інформації.

Список використаних джерел:

1. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.М. Рудой. – Харків, 2004. – 21 с.
2. Налог на лотерейные выигрыши в Испании пока не отменяют // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.24.kz/ru/news/in-the-world/item/92780-nalog-na-loterejnye-vyigryshi-v-ispanii-poka-ne-otmenyat>
3. В Испании дома вместо продажи начали разыгрывать в лотерею // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrop.org/v-ispanii-doma-vместо-продажи-начали-р/>
4. Играть в лотерею с нового года станет сложнее // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rus.delfi.ee/press/mk_estonia/igrat-v-lotereyu-s-novogo-goda-stanet-slozhnee?id=73511503