

- процес, фінансове право, інформаційне право» / С.В. Осауленко; Одеська національна юридична академія. – О., 2010. – 20 с.
10. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Н.В. Лебідь; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 18 с.
 11. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / А.М. Подоляка; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 17 с.
 12. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / А.М. Авторгов; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2004. – 19 с.
 13. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / М.М. Добкін; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 20 с.
 14. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / М.М. Добкін; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 20 с.
 15. Дараганова Н.В. Адміністративно-правовий статус екіпажу повітряного судна України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Н.В. Дараганова; ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана». – К., 2009. – 16 с.
 16. Зезека Н.О. Адміністративно-правовий статус державної служби зайнятості України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Н.О. Зезека; Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. – К., 2009. – 18 с.
 17. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Є.Є. Додіна; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2002. – 21 с.

УДК 343.56 (477)

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО ГРАЛЬНИЙ БІЗНЕС: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Капітаненко Н.П., к.ю.н., доцент

Запорізький інститут економіки та інформаційних технологій

У статті розглянуто особливості законодавства України щодо сфери грального бізнесу. На основі комплексного аналізу чинних та перспективних законодавчих актів встановлено висновки та надано пропозиції, спрямовані на вдосконалення вітчизняного законодавства стосовно сфери діяльності з організації і проведення азартних ігор.

Ключові слова: законодавство про гральний бізнес, гральний бізнес, азартні ігри, перспективне законодавство.

Капитаненко Н.П. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ ОБ ИГОРНОМ БИЗНЕСЕ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ / Запорожский институт экономики и информационных технологий, Украина

В статье рассмотрены особенности законодательства Украины в сфере игорного бизнеса. На основании комплексного анализа действующих и перспективных законодательных актов сделаны выводы и представлены предложения, направленные на усовершенствование отечественного законодательства в сфере деятельности по организации и проведению азартных игр.

Ключевые слова: законодательство об игорном бизнесе, игорный бизнес, азартные игры, перспективное законодательство.

Kapitanenko N.P. LAW OF UKRAINE ON THE GAMBLING BUSINESS: CURRENT STATE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT / Zaporizhzhya institute of economics and information technology, Ukraine

The article considers the peculiarities of the current Ukrainian legislation in the sphere of gambling business. It is proved that the development of Ukraine as a sovereign, independent, legal state presupposes the existence and the further improvement of the national legislation, socio-political renewal of the state, development of the market economy in the beginning of nineties. The twentieth century created conditions for development of entrepreneurial activity in the country.

Changes have given rise to new kinds of business, among those the gambling business, which required a balanced legal regulation. The state of Ukrainian legislation in respect to organization activities and holding of gambling games does not meet the requirements of present-day realities in the conditions of the ban.

Issues of improvement of legal regulation of the market of gaming services remains topical for Ukrainian state and society. Prohibition of gambling in the Soviet period as an antisocial phenomenon did not lead to its elimination in the Ukrainian society and in the end of eighties in the twentieth century the number of illegal gambling began to increase. Since 1991 in Ukraine were legalized such types of entrepreneurial activity as the establishment and maintenance of gambling establishments and organization of gambling. Hereinafter the gambling business in Ukraine continued to actively develop without the relevant legislation. The legislation of Ukraine of the twentieth century - the beginning of twenty-first century in respect of the gambling business does not contain a special law, it was subordinate regulatory legal acts and laws, which regulate certain issues of the activity on organization and holding of gambling games.

Prolonged uncertainty and ignorance of the legislator of a new kind of entrepreneurial activity, the underestimation of the negative impact on society through the growth of the number of persons chronically dependent on the game (gamblers) contributed to the adoption of the Law on prohibition of the gambling business, which was an attempt to radically solve the existing problems in the absence of a special legislative act. During 2009 - 2012 in the Verkhovna Rada of Ukraine were submitted the draft laws, which provide for the regulation of the sphere of the gambling business in the country, but they were all rejected.

It should be admitted that the perfection of the Ukrainian legislation in the sphere of gambling business is possible through the adoption of a single comprehensive legislative act on gambling, which would be applicable Ukrainian legislation to the European standards. The draft law should be of a comprehensive nature and the unification of the principles and rules of realization of activity on organization and holding of gambling games, it is to be a structured regulatory legal act and contain General provisions regulation of the gambling business, the demands to the organizers of gambling and participants, conditions of activities and the grounds for its termination, the responsibility of the subjects of legal relations in this segment of business activities. The subjects of legislative initiative should speed up work on drafting, public discussion and adoption of the vocational special legislation. Development of a draft law on the regulation of gambling should contribute to the development of an effective legal mechanism of realization and protection of rights, freedoms and lawful interests of all participants of the legal relations in Ukraine.

Key words: legislation on gambling, gambling, perspective legislation.

Розбудова України як суверенної, незалежної, правової держави передбачає наявність та подальше вдосконалення національного законодавства [1]. Соціально-політичне оновлення держави, розвиток ринкової економіки на початку 90-х рр. ХХ ст. створили умови для розвитку підприємницької діяльності в країні. Зміни породили нові види підприємництва, серед яких і гральний бізнес, які потребували вираженого правового регулювання.

Стан вітчизняного законодавства щодо діяльності з організації та проведення азартних ігор в умовах її заборони, незважаючи на постійні спроби його вдосконалення, не відповідає вимогам сучасних реалій. Так, результати соціологічного опитування, проведеного в березні-квітні 2012 р. українською компанією Research&Branding Group, свідчать про те, що незважаючи на той факт, що абсолютна більшість українців (83%) є прихильниками повної заборони грального бізнесу або виведення гральних закладів за межі населених пунктів у спеціально обладнані розважальні центри, все ж 5% українців продовжують грати в азартні ігри, незважаючи на їх заборону в країні, а 12% – брали участь в іграх до заборони [2]. У контексті зазначеного

питання вдосконалення правового регулювання ринку гральних послуг залишається актуальним для української держави та суспільства.

Питанню сфери грального бізнесу приділено значну увагу в працях українських правників: Д.О. Гетманцева, В.М. Дорогих, Н.І. Майданик, Н.О. Петричко, а також російських учених: В.М. Берекета, М.І. Брагінського, В.Д. Леготкіна, М.Ю. Неруша, Н.І. Сазанової, І.В. Шмарова.

Метою статті є встановлення особливостей стану та визначення перспектив розвитку вітчизняного законодавства про гральний бізнес на основі аналізу чинних та перспективних законодавчих актів.

Заборона азартних ігор у радянський період як антисоціального явища не призвела до їх викорінення в українському суспільстві, а наприкінці 80-х рр. ХХ ст. кількість незаконних азартних ігор почала збільшуватися. Легалізація азартних ігор у незалежній Україні відбулася з набуттям чинності Закону України «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 р., який передбачав здійснення такого виду діяльності як «створення і утримання гральних закладів, організація азартних ігор» (ст.4) [2], а з кінця 1991 р. розпочало діяльність спільне українсько-шведське підприємство «Split», яке стало основою потужної гральної корпорації «Casino Split Group» [3, 72]. У подальшому гральний бізнес в Україні продовжував активно розвиватися без відповідного законодавчого забезпечення. За таких умов зарубіжні оператори визнали ринок азартних ігор в Україні високорентабельним та малокерованим з боку держави, що сприяло приходу на вітчизняний ринок гральних послуг великих іноземних компаній та активізації діяльності представників вітчизняного бізнесу шляхом хаотичного відкриття гральних закладів [3, 74].

Законодавство України 90-х рр. ХХ ст. – початку ХХІ ст. щодо грального бізнесу не містило спеціального закону, його складали підзаконні нормативно-правові акти та закони, які врегульовували окремі питання діяльності з організації і проведення азартних ігор. Верховна Рада України, розглянувши протягом зазначеного строку більше десяти законопроектів, наданих як суб'єктами законодавчої ініціативи, так і громадськими організаціями, не змогла прийняти відповідний закон із причин різноманітності підходів та поглядів щодо загальної концепції розвитку грального бізнесу [4]. Передусім, дискусійним було питання визначення □□□ □□□, 38]. При такому підході випадає значна частка правової регламентації, пов'язаної з забезпеченням безпеки і якості лікарських засобів, методичного державного контролю азартних ігор, однак компромісу так і не було досягнуто.

Тривала невизначеність та неувага законодавця до нового виду підприємницької діяльності, недооцінювання його негативного впливу на суспільство через зростання кількості хронічно залежних від гри осіб (лудоманів) сприяли прийняттю Верховною Радою України Закону «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15 травня 2009 р., який був спробою радикально вирішити існуючі проблеми за відсутності спеціального закону [5]. Важливість цього закону полягала в тому, що в ньому була визначена модель розвитку грального бізнесу в Україні після його поновлення – здійснення діяльності в спеціальних гральних зонах.

На виконання Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15 травня 2009 р. суб'єктами законодавчої ініціативи були розроблені відповідні законопроекти. Так, Кабінет Міністрів України в серпні 2009 р. надав для широкого обговорення Концепцію проекту Закону України «Про державне регулювання діяльності в сфері грального бізнесу», розроблену Міністерством фінансів України [6]. Основними завданнями Концепції були зниження соціальних ризиків, пов'язаних з організацією та проведенням азартних ігор, а також захист прав організаторів та учасників азартних ігор. Основними засобами державного регулювання ринку азартних ігор згідно Концепції мають бути ліцензування діяльності у сфері грального бізнесу, оподаткування та патентування операцій з надання послуг у зазначеній сфері, сертифікація грального обладнання та програмного забезпечення до нього. На наш погляд, розроблення Концепції розвитку сфери грального бізнесу в Україні є надзвичайно позитивним явищем, тому що цей акт визначав стратегію реформування даного сегмента підприємницької діяльності, вказував на виважений сталий підхід влади до цієї сфери суспільного життя, визначав перспективи розвитку для суб'єктів правовідносин зазначеного сектору господарської діяльності.

Протягом 2009-2012 рр. до Верховної Ради України були надані законопроекти, які передбачали порядок регулювання сфери грального бізнесу в країні. Так, у червні 2009 р. до парламенту України були надані проект закону України «Про порядок організації та здійснення азартних ігор в Україні» (реєстр. № 4648 від 11.06.2009 р., внесений народним депутатом України Г.Г. Москалем) [7] та законопроект «Про державне регулювання діяльності з проведення азартних ігор та винесення їх в гральні зони» (реєстр. № 4648-1 від 18.06.2009 р., внесений народним депутатом України А.В. Шкілем) [8]. Державний комітет України з питань регуляторної політики і підприємництва на основі Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання діяльності в сфері грального бізнесу» також розробив проект закону України «Про азартні ігри». Законопроект визначав певні території як спеціальні територіальні гральні зони в Україні – міста Київ, Львів, Одеса, Донецьк, Київську, Львівську, Одеську або Донецьку області, Автономну Республіку Крим, зазначаючи, що єдиним місцем організації та проведення азартних ігор можуть бути розважальні комплекси [9]. Однак усі запропоновані законопроекти були відхилені під час розгляду в парламенті України.

У квітні 2011 р. до Верховної Ради України було також надано проект закону України «Про азартні ігри» (реєстр. № 8034 від 14.04.2011 р., внесений народним депутатом України С.Г. Осикою) [10] та проект Закону України «Про регулювання фінансової діяльності у сфері грального бізнесу» (реєстр. № 8401-1 від 28.04.2011 р., внесений народним депутатом України О.А. Царьовим) [11], однак ці законопроекти були відхилені на пленарному засіданні Верховної Ради України в червні 2011 р.

На сьогоднішній день у комітеті Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики знаходиться на опрацюванні проект Закону України «Про гральний бізнес в Україні» (реєстр. № 9098 від 05.09.2011 р., внесений народним депутатом України О.А. Царьовим) [12]. Законопроект містить визначення основних термінів, які використовуються в проекті закону та в правозастосовній діяльності, визнає основні риси азартних ігор, вказує на можливість проведення азартних ігор лише в казино та інтелектуально-комерційних ігор в електронних (віртуальних) клубах, передбачає посилення вимог до організаторів азартних ігор, розмежує інститути ліцензування та патентування діяльності, пропонує територіально локалізувати проведення азартних ігор шляхом надання доступу до азартних ігор лише в казино, які мають бути розміщені тільки в п'ятизіркових готелях з кількістю номерів не менше шестидесяти та трьох- і чотирьохзіркових готелях з кількістю номерів не менше шестидесяти в Автономній Республіці Крим, обладнання та програмне забезпечення має підлягати обов'язковій сертифікації та тестуванню. Головне науково-експертне управління Верховної Ради України у Висновку на проект Закону України «Про гральний бізнес в Україні» підтримує необхідність законодавчого врегулювання суспільних відносин у цій сфері з огляду на необхідність наповнення Державного бюджету України, захисту громадян від зловживань та шахрайства в цій сфері, запобігання відмиванню «брудних» грошей у галузі.

Варто зауважити, що, крім розгляду проектів законів України з питань грального бізнесу, були також внесені зміни до Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15 травня 2009 р. з метою вдосконалення чинного законодавства [13]. Крім того, у грудні 2010 р. Верховна Рада України внесла зміни до КК України, передбачивши кримінальну відповідальність за зайняття гральним бізнесом (ст.203² «Зайняття гральним бізнесом») [14].

З огляду на зазначене щодо сфери азартних ігор вбачається доцільним виокремити наступні висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавчого забезпечення галузі.

1. На сьогодні українське законодавство щодо сфери грального бізнесу складають Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15.05.2009 р., ст.181 КУпАП, ст.203² КК України. Водночас необхідно зазначити, що Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15 травня 2009 р. встановив строк у три місяці з моменту набуття чинності цього закону (з 25 червня 2009 р.) для розроблення Кабінетом Міністрів України законопроекту про врегулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор у гральних зонах, однак відповідний закон наразі відсутній. За таких умов суб'єкти законодавчої ініціативи та громадські організації мають прискорити роботу з розроблення, публічного обговорення та прийняття спеціального законодавства.

2. Розроблення проекту закону з регулювання сфери азартних ігор та його подальше запровадження має сприяти виробленню ефективного правового механізму реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів усіх учасників зазначених правовідносин.
3. Проект закону має носити комплексний характер та уніфікувати принципи і правила здійснення діяльності з організації та проведення азартних ігор, тобто бути структурованим нормативно-правовим актом та містити загальні положення регулювання сфери грального бізнесу, вимоги до організаторів азартних ігор та учасників, умови здійснення діяльності та підстави її припинення, відповідальність суб'єктів правовідносин у даній галузі підприємницької діяльності.

Таким чином, вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері грального бізнесу, на наш погляд, можливе шляхом прийняття єдиного комплексного законодавчого акта про азартні ігри, який би наближав українське законодавство до загальноєвропейських стандартів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року // Урядовий кур'єр. – 1998. – 25 липня.
2. Незважаючи на законодавчу заборону, 5% українців продовжують грати в азартні ігри [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.dt.ua/SOCIETY/100769.html>
3. Про підприємництво: Закон України від 07 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 14. – Ст. 168.
4. Германова О. Азарт у законі: Розвиток і регулювання грального бізнесу в Україні / О. Германова // Вісник податкової служби України. – 2007. – № 41. – С. 72–77.
5. Ковальський Т. Гра на виліт? [Електронний ресурс] / Т. Ковальський // Українська столиця. – 2006. – 22 вересня. – Режим доступу: <http://news.ukrchas.net/2006/09/22/>
6. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15 травня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.
7. Про державне регулювання діяльності у сфері грального бізнесу: Концепція проекту Закону України, надана Міністерством фінансів України для розгляду Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=226010&cat_id=42320.
8. Про порядок організації та здійснення азартних ігор в Україні: Проект закону (реєстр. № 4648 від 11.06.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
9. Про державне регулювання діяльності з проведення азартних ігор та винесення їх в гральні зони: Проект закону (реєстр. № 4648-1 від 18.06.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
10. Про азартні ігри: Проект Закону України від 22.02.2010 р., внесений Державним комітетом України з питань регуляторної політики і підприємництва для розгляду Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=143647&cat-id=59517.
11. Про азартні ігри: Проект Закону України (реєстр. № 8401 від 18.04.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=&pf3511=40180>
12. Про регулювання фінансової діяльності у сфері грального бізнесу: Проект Закону України (реєстр. № 8401-1 від 28.04.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=40297.
13. Про гральний бізнес в Україні: Проект Закону України (реєстр. № 9098 від 05.09.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41050

14. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення законодавства про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 19.05.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 45. – Ст. 492.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 22.12. 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 253.

УДК 342: 347.91 (477)

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОШУК БАЗОВОГО КРИТЕРІЮ РОЗМЕЖУВАННЯ ТА ПОДІЛУ ЇХ НА ГРУПИ

Лютіков П.С., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті окреслюються, під кутом зору сучасних тенденцій розвитку адміністративно-правової науки та думок вчених-адміністративістів з приводу порушеної проблематики, основні критерії класифікації юридичних осіб у системі суб'єктів адміністративного права та запропоновано базовий критерій їх класифікації.

Ключові слова: класифікація, критерій, юридична особа, адміністративна правосуб'єктність, адміністративна правоздатність, адміністративна дієздатність.

Лютіков П.С. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОИСК БАЗОВОГО КРИТЕРИЯ РАЗГРАНИЧЕНИЯ И РАЗДЕЛЕНИЯ ИХ НА ГРУППЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье обозначаются, под углом зрения современных тенденций развития административно-правовой науки и мнений ученых-административистов по поводу нарушенной проблематики, основные критерии классификации юридических лиц в системе субъектов административного права и предложен базовый критерий их классификации.

Ключевые слова: классификация, критерий, юридическое лицо, административная правосубъектность, административная правоспособность, административная дееспособность.

Lyutikov P.S. LEGAL ENTITIES AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW: BASIC SEARCH CRITERION OF DEMARCATION AND DIVISION INTO GROUPS / Zaporizhzhya national university, Ukraine

At the present stage of Ukrainian state to update administrative and legal doctrine caused by the search for adequate responses to certain «challenges» that arose before the administrative law in the new political and socio-economic conditions of development of Ukraine. The main purpose of forming a new administrative and legal doctrine is to ensure its development and establishment in accordance with European standards. Reinventing administrative law should be focused on ensuring the most effective implementation of the rights and interests of the person and their effective protection, while to date the administrative law focused primarily on the needs of the state. To change the status quo and to reform successful of administrative law is impossible without the creation of a new administrative and legal doctrine, which main task - to ensure the focus of the law on the implementation of priority and protection of right of individual and legal persons, enforcement of constitutional principles in all spheres of public life.

This development and transformation processes of administrative and legal science, require qualitatively new, centered on the rule of law, approaches to research of problems of institutes of public administration, public service, and various aspects of administrative and judicial procedures for appealing of decisions, actions and inaction of the public administration and officials and others.

If during the Soviet period and the first years of independence of Ukraine administrative law was associated exclusively with the institutes of public administration, and its object were exclusively administrative relations, with the evolutionary development of the science of administrative law, the object of administrative law has been extended by tort component, relations emerging in the field of citizens and legal entities of administrative (management) services by public administrations, procedural relations in the first place, the social relations that arise in the implementation of the jurisdiction of administrative courts and redress citizens and other subjects of administrative law and others.

This article outlines why, from the perspective of current trends in the administrative legal science and scientists of administrative law thoughts about the broken perspective, the basic criteria for the classification of entities in the subjects of administrative law and proposed a basic criterion of classification.