

УДК 346.7

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Пахоменко Алеся Игоревна,

Ассоциация защиты интересов организаторов азартных игр
(г. Минск, Беларусь)

В докладе рассмотрены правовые аспекты развития игорного бизнеса в Республике Беларусь. Выделены некоторые проблемы, препятствующие цивилизованному развитию бизнеса, и пути их разрешения.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12.01.2011 № 31 утверждена Концепция развития игорного бизнеса в Республике Беларусь, которая определила дальнейшие подходы к его правовому регулированию на фоне введенных запретов и ограничений в соседних государствах – Российской Федерации и Украине.

В настоящее время игорный бизнес в Республике Беларусь вправе осуществлять исключительно юридические лица на основании специального разрешения (лицензии). С 01.01.2011 г. лицензирующим органом в сфере игорного бизнеса является Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь (ранее данными полномочиями было наделено Министерство спорта и туризма).

Одновременно с этим на Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь возложена исключительная компетенция по реализации государственной политики в сфере игорного бизнеса, а также координации деятельности республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов [1].

С этого момента законодательство, регулирующее порядок ведения игорного бизнеса, претерпело существенные изменения, не все новшества положительно отразились на состоянии данного вида деятельности.

Практика ведения игорного бизнеса в последние годы указывает на его стремительное сокращение, что подтверждают следующие цифры: по состоянию на 01.01.2016 года в Республике функционировало 246 залов игровых автоматов, на 01.01.2017 г. количество залов игровых автоматов составило 174, то есть за указанный период имеет место уменьшение на 33%; по состоянию на 01.01.2015 г. в Республике использовалось 9930 игровых автоматов, на 01.01.2017 г. количество игровых автоматов составило 6407, то есть, за указанный период имеет место уменьшение на 35%, при этом каждый игровой автомат является объектом налогообложения налогом на игорный бизнес в фиксированной сумме: за период 2014 г. сумма поступившего налога на игорный бизнес в бюджет Республики Беларусь составила 41 200 000 белорусских рублей, что эквивалентно 40 332 844 долларов США, за период 2016 г. сумма составила 45 400 000 белорусских рублей, что эквивалентно 22 831 280 долларов США, то есть реальные поступления от деятельности в сфере игорного бизнеса (в валютном эквиваленте, при этом для расчета применен средний курс Национального Банка Республики Беларусь за соответствующий год белорусского рубля по отношению к доллару США) уменьшились на 43%.

В настоящее время игорный бизнес находится в стадии регрессного развития. Нахождение бизнеса в состоянии, при котором имеет место уменьшение реальных налоговых поступлений, требует незамедлительного выявления и устранения причин, препятствующих развитию данного вида деятельности.

Исходя из практического опыта, проблема видится в чрезмерном вмешательстве в порядок осуществления хозяйственной деятельности со стороны

регулятора – Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь, в первую очередь, посредством правового регулирования, а также в неэффективности механизма регулирования игорного бизнеса в целом. При регулировании игорного бизнеса отсутствует необходимый баланс интересов, который обеспечивается посредством принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, что предопределяет качество и эффективность правовых норм, регулирующих данный вид деятельности.

Главной и непосредственной целью разделения государственной власти в странах древности являлось обеспечение жизнедеятельности правовой системы. В основу разделения властей было положено различное отношение государственных органов к процессу разработки, принятия и осуществления закона [2, с. 219].

Регулирующий орган в сфере игорного бизнеса в Республике Беларусь по существу является по отношению к вверенной сфере и законодательной, и исполнительной, и даже немного судебной властью, что не может не сказываться негативно на результатах деятельности всей сферы в целом и следствием чего является однобокость правового регулирования. Так, Министерство по налогам и сборам по отношению к игорному бизнесу видится законодательной властью, поскольку именно данный государственный орган является разработчиком большинства нормативных правовых норм, регулирующих отношения, связанные с организацией и проведением азартных игр; являясь единоличным республиканским органом управления, реализующим государственную политику в сфере игорного бизнеса, координирующего деятельность республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов в сфере игорного бизнеса, выполняет функции исполнительной власти, довод о том, что регулятор по существу является и судебной властью, исходит из наличия компетенции рассматривать дела об административных правонарушениях в отношении большинства нарушений требований законодательства организаторами азартных игр, что аналогично деятельности судов общей юрисдикции, а также наличием в течении продолжительного периода времени законодательного права в ряде случаев прекращать деятельность лицензиатов в сфере игорного бизнеса прекращением, аннулированием действия специального разрешения (лицензии).

В рамках обсуждения проекта Указа Президента Республики Беларусь «Об изменении указов Президента Республики Беларусь» (о лицензировании отдельных видов деятельности в части общих вопросов лицензирования в мае 2017 г. Ассоциацией защиты интересов организаторов азартных игр внесено предложение об отказе от предоставления полномочий лицензирующим органам на прекращение, аннулирование действия лицензий.

Отказ от внесудебного прекращения действия лицензий минимизирует количество необоснованно принятых решений о прекращении действия ли-

цензий, которое в большинстве случаев приводит к ликвидации организаций, поскольку прекращение действия лицензий при таких обстоятельствах будет возможно только по результатам полной и всесторонней оценки всех имеющих существенное значение для принятия правильного решения обстоятельств независимым судом.

Чрезмерное вмешательство со стороны регулятора в деятельность организаторов азартных игр, препятствует развитию бизнеса на основе практического опыта, навыков и умений специалистов в сфере игорного бизнеса. Имеет место регулирование тех вопросов, которые не требуют государственного регулирования.

Многие требования в сфере игорного бизнеса чрезмерны. Так, ярким примером является опубликованное в недавнее время предложение регулятора запретить посетителям игорного заведения предоставлять другому посетителю игорного заведения денежные средства либо их эквивалент (фишки, жетоны, электронные деньги, иное) для участия в азартной игре, что в случае принятия, будет являться беспрецедентным вмешательством в гражданские правоотношения, и станет очередным препятствием в сфере развития бизнеса.

Ограничение права физических лиц в игорных заведениях свободно распоряжаться своим имуществом, в том числе денежными средствами, не будет способствовать развитию игорного бизнеса. Очередной барьер в свободе действий, в том числе физических лиц – пользователей услуг проведения азартных игр, желание законодательного регулирования каждого действия сторон гражданско-правового договора – соглашения о выигрыше – участника азартной игры и организатора создает напряженные условия нахождения в игорных заведениях, чрезмерные ограничения, как для организаторов, так и для участников, негативно отражается на посещаемости игорных заведений, как следствие на размере получаемого дохода субъектами предпринимательской деятельности, что в лучшем случае влечет отсутствие свободных финансов на развитие организации, в худшем – недостаточность денежных средств на погашение налогов, обязательство уплаты которых возникает независимо от наличия прибыли.

Таким образом, цивилизованное развитие бизнеса не представляется возможным без качественно разработанной и стабильной нормативной правовой базы, учитывающей интересы всех сторон правоотношений, эффективного механизма регулирования без излишнего вмешательства со стороны государства в гражданские правоотношения. Качественное и стабильное законодательство, регулирующее предпринимательскую деятельность, является необходимым условием для развития бизнеса.

До принятия нормативного правового акта, изменений и дополнений в действующее законодательство, регулирующее предпринимательскую деятельность, необходима тщательная проработка каждой предлагаемой нормы,

всесторонняя оценка возможных последствий последующей практики применения, глубокий анализ необходимости введения каждой нормы, практической эффективности с участием лиц, осуществляющих практическую деятельность в соответствующей сфере, в том числе необходимо законодательное закрепление обязательного приглашения к участию в разработке нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, бизнес-союзов в соответствующей сфере. Разработка правовых норм на основе практического опыта способствует отсутствию в последующем потребности внесения изменений.

Недостаточно проработанные, излишние требования, неясные формулировки, отсутствие баланса интересов между государственными органами, бизнесом и потребителями тормозит развитие бизнеса, отрицательно влияют на деловой климат, являются препятствием для привлечения иностранных инвестиций, что очевидно на примере правового регулирования игорного бизнеса в Республике Беларусь, где отчетливо прослеживается, каким образом изменение правил ведения бизнеса предопределяет его дальнейшее развитие.

Список источников

1. Об утверждении Положения об осуществлении деятельности в сфере игорного бизнеса на территории Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 10 янв. 2005 г., № 9 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
2. **Муравский, В. А.** Разделение властей: исторический опыт и Конституция Российской Федерации // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. Вып.1. – Екатеринбург, 1999. – С. 215–234.