

**ВИСНОВОК**  
**антикорупційної експертизи проєкту Закону України**  
**«Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор»**

Національним агентством з питань запобігання корупції проведено антикорупційну експертизу проєкту Закону «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», внесеного на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України Марусяком О.Р. та іншими народними депутатами України – членами Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики (реєстр. № 2285-д від 18 грудня 2019 року) (далі – проєкт Закону).

Як вбачається із преамбули проєкту Закону, він визначає правові засади здійснення державного регулювання господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні, визначає правові, економічні, соціальні та організаційні умови функціонування азартних ігор

У пояснювальній записці до проєкту Закону зазначено, що метою прийняття проєкту Закону є створення сучасної та ефективної нормативно-правової бази у сфері регулювання відносин з організації та проведення азартних ігор, що базуватиметься на комплексному та системному підході їх регулювання.

Незважаючи на те, що проєкт Закону фактично спрямований на зменшення корупції, він містить велику кількість корупційних норм, які можуть призвести до виникнення тіньового ринку гральних послуг, а також створити корупційні схеми під час отримання дозвільних документів у зв'язку з неможливістю їх виконання.

Під час проведення антикорупційної експертизи положень проєкту Закону були виявлені корупціогенні фактори відповідно до наведеної таблиці.

№ п/п	Корупціогенні фактори
<b>1.</b>	<b>Правові колізії та прогалини в законодавстві</b>
1.1.	Суперечність між різними положеннями одного і того ж нормативно-правового акта або різних нормативно-правових актів у вирішенні одного й того ж питання
1.2.	Використання категорій оціночного характеру, що допускають різні трактування, позначення одних і тих же явищ різними термінами
<b>2.</b>	<b>Неправильне визначення компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування</b>
2.1.	Необґрунтоване встановлення або розширення дискреційних повноважень за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форми, строків, порядку їх здійснення, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення
<b>3.</b>	<b>Неправильне визначення змісту й обсягу прав чи обов'язків фізичних (юридичних осіб)</b>
3.1.	Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб

### **1.1. Суперечність між різними положеннями одного і того ж нормативно-правового акта або різних нормативно-правових актів у вирішенні одного й того ж питання**

1) Термін «ліцензія», який вжито у пункті 35 статті 1 проекту Закону не відповідає Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», відповідно до якого ліцензія – *право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню*. Видача ліцензії – надання суб'єкту господарювання права на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, про що робиться запис у ліцензійному реєстрі.

Натомість у проекті Закону зазначено, що ліцензія – *запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб-підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права провадження ним виду діяльності*.

2) Статтею 44 проекту Закону пропонується встановити види ліцензій, які видаються у сфері діяльності з організації та проведення азартних ігор. Разом з тим, проектом Закону не пропонуються відповідні зміни до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Однак, виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності повинен бути визначений виключно Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

3) Відповідно до Закону України «Про державні лотереї в Україні» ліцензування діяльності з випуску та проведення лотерей здійснюється в порядку, передбаченому Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» встановлено, що державна політика у сфері ліцензування ґрунтується, зокрема, на принципі єдиної державної системи ліцензування, що реалізується шляхом визначення вичерпного переліку документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, виходячи з мінімальної кількості таких документів, достатніх лише для підтвердження виконання вимог відповідних ліцензійних умов, вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами (стаття 3).

Відповідно до статті 6 Закону України «Про державні лотереї в Україні» оператор державних лотерей забезпечує додержання фінансово-економічних, технологічних та організаційних нормативів, встановлених ліцензійними умовами. Разом з тим, проектом Закону пропонується встановити, що

особливості проведення міждержавних лотерей можуть визначатися ліцензійними умовами.

Враховуючи те, що проектом Закону міждержавні лотереї прирівнюються до державних, така невизначеність може призвести до неоднакового застосування вимог до юридичних осіб, що здійснюють свою діяльність у даній сфері.

4) В тексті законопроекту вживається термін «відповідальна гра», під яким пропонується розуміти базовий принцип організації та проведення азартних ігор, що передбачає здійснення організаторами азартних ігор заходів до *попередження та мінімізації негативних наслідків участі фізичної особи в азартній грі, а також заходів, спрямованих на організацію самообмежень і самоконтролю* для гравців (пункт 1 частини першої статті 1).

Разом з тим, вказаний термін, вжитий в інших статтях законопроекту, містить ряд неузгодженостей, не є тотожним за змістом, та складається з оціночних ознак, зміст яких в проекті Закону не розкритий, а відповідні положення законопроекту не є однозначними для розуміння особами, які повинні виконувати вимоги в подальшому. Наприклад, у частині четвертій статті 16 передбачено покладення на організаторів азартних ігор обов'язку забезпечити періодичне проведення інструктажів із персоналом щодо *принципів відповідального ставлення до відповідних азартних ігор та заходів, спрямованих на запобігання (попередження) виникненню ігрової залежності*. У гральних закладах розміщуються інформаційні матеріали щодо гральної залежності та *відповідальної гри, зокрема про обмеження віку гравця, шанси на виграш, принципи відповідальної гри та про місця, де можна отримати допомогу у разі гральної залежності*.

5) Положення проекту Закону є неузгодженими в частині визначення поняття та ознак азартних ігор. Так, відповідно до визначення поняття «азартна гра» до таких ігор належить будь-яка гра, умовою участі в якій є внесення гравцем ставки, що дає *право на отримання виграшу (призу), імовірність отримання* і розмір якого повністю або частково залежать від випадковості, а також знань і майстерності гравця (стаття 1). Разом з тим, не вважається азартною грою будь-яка гра, в якій відсутня, зокрема, *можливість отримання або неотримання виграшу (призу)* (стаття 3). Неузгодженість між собою вказаних положень проекту Закону допускає можливість віднесення ігор, що проводяться в Україні до категорії азартних в залежності від оцінки їх відповідності одному чи другому визначенню.

6) Статтею 49 проекту Закону передбачається порядок видачі ліцензії та її оплати. Так, частиною першою цієї статті встановлено, що ліцензія видається Уповноваженим органом *після отримання документа, що підтверджує внесення плати за перший рік дії відповідної ліцензії*. Разом з тим, частиною третьою цієї ж статті передбачено, що *плата за перший рік дії ліцензії сплачується не пізніше 10 робочих днів з дня отримання заявником від Уповноваженого органу повідомлення про прийняття рішення про видачу ліцензії*. Таким чином, існує суперечність між положеннями вказаної статті



стосовно черговості дій з оплати та видачі ліцензії, що унеможливило б дотримання цих вимог у процедурі отримання ліцензії.

7) Проект Закону містить окремі положення, змістове навантаження яких неможливо зрозуміти.

Наприклад, однією з підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду є заява або хоча б один з документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії (пункт 2 частини другої статті 48 проекту Закону).

8) у проекті Закону використовуються одночасно такі терміни як «припис» та «розпорядження», які за своєю суттю є різними юридичними документами, однак у проекті Закону вони використовуються як однозначні поняття. За відсутності у проекті Закону сталого та чіткого визначення вказаних термінів неможливо однозначно встановити який документ видає Уповноважений орган для проведення перевірки, а який – для усунення певних порушень.

9) Положення проекту Закону містять неузгодженості в частині вимог щодо прав на гральне обладнання. Так, у пункті 9 частини першої статті 15 проекту Закону міститься вимога про зберігання у гральному закладі документів (або їх копій) про право власності *або користування* гральним обладнанням (договір купівлі-продажу, договір оренди, видаткова накладна тощо). Водночас у статті 22 проекту Закону зазначено, що *гральні автомати, розміщені в гральному закладі, повинні належати організатору азартних ігор на праві власності (частина четверта)*.

10) Положення проекту містять пряму заборону щодо розташування залів гральних автоматів, гральних закладів казино, букмекерських пунктів організатора букмекерської діяльності, пунктів розповсюдження державних лотерей в приміщеннях, що належать до житлового фонду. Разом з тим, у проекті Закону вказано, що зали гральних автоматів, гральні закладів казино, букмекерських пунктів організатора букмекерської діяльності можуть розташовуватися на території спеціальної гральної зон, до яких, зокрема, належать території готелів (будівлі, комплексу будівель). Однак, відповідно до статті 4 Житлового кодексу Української РСР до житлового фонду прямо не відносять приміщення готелів до об'єктів житлового фонду. Крім того, у Податковому кодексі України зазначено, що готелі належать до нежитлової нерухомості.

**Рекомендації НАЗК:** термінологія, що вживається в проекті Закону потребує уніфікації та уточнення. Зокрема, необхідно навести чіткі однозначні визначення понять «ліцензія», «відповідальна гра», «азартна гра».

Передбачити внесення відповідних змін до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Усунути суперечності між положеннями проекту Закону, що стосуються порядку оплати та видачі ліцензії.

Пункт 2 частини другою статті 48 проєкту Закону виключити як такий, що не містить змістовного навантаження.

Доцільно усунути випадки вживання в тексті проєкту Закону терміну «припис» як синоніма терміну «розпорядження».

## **1.2. Використання категорій оціночного характеру, що допускають різні трактування, позначення одних і тих же явищ різними термінами**

У частині другій статті 2 проєкту Закону запроваджується можливість суб'єктам-резидентам надавати послуги з постачання та (або) надання програмного забезпечення, що безпосередньо використовується у сфері організації та проведення азартних ігор, у тому числі, але не виключно, організаторам азартних ігор та нерезидентам України.

Вказане положення проєкту Закону сформульовано нечітко, а його зміст в частині отримувачів послуг з постачання та (або) надання програмного забезпечення не може бути з'ясований однозначно. Запропоноване регулювання містить корупційні ризики та створить тиск на всю ІТ-індустрію. Крім того, розробка програмного забезпечення не є предметом регулювання даного проєкту Закону.

В частині п'ятій цієї ж статті наводиться перелік видів діяльності, які не відносяться до азартних ігор. Разом з тим, такий перелік не є вичерпним та містить оціночне поняття «тощо», яке, за певних обставин надасть можливість приймати те чи інше управлінське рішення залежно від суб'єктивної оцінки окремих ознак певних видів діяльності.

Аналогічні зауваження стосуються також пунктів 5 та 11 статті 14, пункту 25 статті 15, пункту 3 частини першої статті 39, пункту 9 частини першої статті 47. Використання у проєкті Закону слів «інші вимоги», «інші обов'язки» так само вказує на недотримання однієї з вимог нормопроектувальної техніки, відповідно до якої формулювання правової норми повинне бути чіткими, вичерпними, однозначними для розуміння для осіб, які мають їх виконувати. Використання значної кількості оціночних ознак при формулюванні положень проєкту Закону, і які в подальшому можуть бути призвести в тому числі до вчинення корупційних правопорушень.

**Рекомендації НАЗК:** виключити із тексту проєкту Закону слова, які виключають вичерпність та однозначність регулювання, зокрема «тощо», «інші вимоги», «інші обов'язки».

## **2.1. Необгрунтоване встановлення або розширення дискреційних повноважень за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форми, строків, порядку їх здійснення, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення**

1) Проект Закону містить суперечності щодо порядку формування складу Уповноваженого органу. Зокрема, стаття 7 містить дві частини з порядковим номером «2», в одній з яких вказано, що Голова та члени Уповноваженого органу призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України у порядку, визначеному цим Законом, а в другій – Кабінетом Міністрів України за результатами конкурсу у порядку, визначеному цим Законом. Таким чином неясно чи допускає проект Закону випадки призначення на вказані посади без проведення конкурсу.

2) Передбачений вказаною статтею порядок висунення кандидатур для обрання до складу Конкурсної комісії *виключно* комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання діяльності із випуску та проведення лотерей, оподаткування суб'єктів такої діяльності, гральний бізнес, фактично нівелює конкурсні засади зайняття посад у складі Конкурсної комісії та містить ризики формування складу вказаного органу у непрозорий спосіб.

Проект Закону не містить положень, які визначали б порядок відбору вказаним комітетом парламенту кандидатур, а передбачені у статті 7 кваліфікаційні вимоги до кандидата на посаду члена Конкурсної комісії є нечіткими та розмитими. Фактично склад Конкурсної комісії буде сформовано повністю з кандидатур, які подасть вказаний комітет Верховної Ради України. Кабінету Міністрів України в запропонованій проектом Закону редакції відведено здійснення суто церемоніальної функції – затвердження складу Конкурсної комісії.

Більше того, як запропонований у проекті Закону порядок формування складу Конкурсної комісії, так і порядок дострокового припинення повноважень члена Конкурсної комісії (Кабінетом Міністрів України за ініціативою комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання діяльності із випуску та проведення лотерей, оподаткування суб'єктів такої діяльності, гральний бізнес) передбачає необґрунтовано широкі повноваження відповідного парламентського комітету. При цьому підстави для дострокового припинення повноважень члена Конкурсної комісії у проекті Закону не визначені.

Відповідно до статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що Верховна Рада України при вирішенні питань утворення, формування органів державної влади та унормування їхньої діяльності згідно з частиною другою статті 19 Основного Закону України зобов'язана діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Так у Рішенні від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009 Конституційний Суд України вказав, що Верховна Рада України має діяти в межах конституційних повноважень, зокрема, щодо участі у формуванні лише тих



органів, які передбачені Конституцією України (абзац десятий пункту 3 мотивувальної частини).

Крім того, в Рішенні від 13 червня 2019 року № 5-р/2019 (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) Конституційний Суд України зокрема вказав, що повноваження єдиного органу законодавчої влади в Україні щодо формування конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Конституцією України не передбачені. Вказані повноваження виходять за межі конституційної компетенції парламенту (абзац третій підпункту пункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини).

Отже, положення проекту Закону щодо участі відповідного парламентського комітету у формуванні Конкурсної комісії суперечать приписам статей 6, 19, 85, 92 Основного Закону України, оскільки не відповідають конституційним повноваженням Верховної Ради України.

3) Проектом Закону пропонується наділити Уповноважений орган повноваженнями приймати рішення та встановити, що рішення Уповноваженого органу вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від загального його кількісного складу. В той же час рішення про видачу та анулювання ліцензій приймається двома третинами складу Уповноваженого органу. Оскільки, відповідно до статті 7 проекту Закону Уповноважений орган складається із 6 членів та Голови необхідно конкретизувати кількість голосуючих при прийнятті того чи іншого рішення (4 чи 7).

Проектом закону пропонується встановити підстави для анулювання ліцензії, зокрема, на підставі акта про відмову організатором азартних ігор у проведенні перевірки Уповноваженим органом, що фактично зупиняє діяльність ліцензіата. В даному випадку анулювання ліцензії не може бути застосовано як санкція. Відповідальність суб'єкта господарювання за недопущення проведення перевірки має врегульовуватись Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». При цьому вказаним законом встановлено, що виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути зупинені повністю або частково виключно за рішенням суду.

4) Пунктом 15 статті 8 визначено, що Уповноважений орган встановлює порядок проведення інспектування грального обладнання. Сертифікація та інспектування грального обладнання на відповідність встановленим технічним вимогам (стандартам) проводяться відповідно до встановленого порядку суб'єктами сертифікації, перелік яких визначений Уповноваженим органом (стаття 22). Організатор азартних ігор зобов'язаний забезпечити проведення сертифікації та інспектування грального обладнання суб'єктами сертифікації, не використовувати несертифіковане гральне

обладнання (у разі якщо сертифікація відповідно до цього Закону є обов'язковою) (пункт 23 частини першої статті 15).

Разом з тим, відповідно до Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» роботи із сертифікації та інспектування грального обладнання здійснюються *виключно на добровільній основі*. Встановлення порядку проведення інспектування грального обладнання виходить за межі повноважень Уповноваженого органу, а гральне обладнання має відповідати відповідним технічним регламентам. Водночас проєкт Закону не містить пропозицій про внесення відповідних змін до Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності».

5) Пунктами 27 та 28 статті 8 визначено, що Уповноважений орган призначає осіб для моніторингу гральних закладів та затверджує порядок моніторингу гральних закладів.

Запропоноване регулювання суперечить вимогам Закону України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яким визначені правові та організаційні засади, основні принципи державного нагляду (контролю), оскільки поняття «моніторинг» є фактично одним із інструментів проведення заходів державного нагляду (контролю).

Разом з цим порядок та способи проведення такого моніторингу проєктом Закону не встановлюються.

Частиною другою статті 8 пропонується встановити, що Уповноважений орган видає дозвіл власнику приміщення, що підтверджує відповідність такого приміщення для грального закладу та встановлює порядок видачі такого дозволу.

Запровадження нового документа дозвільного характеру не узгоджується з вимогами Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», оскільки такий дозвіл відсутній у переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого вказаним законом.

6) Статтею 10 проєкту Закону пропонується встановити порядок здійснення державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор, зокрема встановити періодичність планових перевірок, що порушує основні принципи, встановлені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а саме: невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону та здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності. Відсутність ризик-орієнтовного підходу у проведенні планових заходів державного нагляду (контролю) може призвести до виникнення корупційних ризиків під час складання та затвердження планів перевірки, а також встановлення періодичності таких перевірок щодо того чи іншого суб'єкта господарювання.



### **Рекомендації НАЗК:**

1. Узгодити положення проекту Закону, які стосуються порядку формування Конкурсної комісії з вимогами Конституції України.
2. Удосконалити процедуру прийняття рішень Уповноваженим органом.
3. Конкретизувати положення проекту Закону, які стосуються питань сертифікації та інспектування грального обладнання на відповідність встановленим технічним вимогам.
4. Привести положення проекту Закону у відповідність з вимогами законів України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

### **3.1. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб**

1) Проектом Закону необґрунтовано ліцензування діяльності у сфері азартних ігор виведено з-під дії Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», відповідно до якого ліцензія – *право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню*.

Таким чином, ліцензія має надаватися на певний вид господарської діяльності (з організації та проведення азартних ігор), а не на одиницю грального обладнання. А тому гральний автомат, гральний стіл та/або на гральний стіл з кільцем рулетки є гральним обладнанням і потребують (у разі необхідності) сертифікації (що і передбачено проектом Закону) замість отримання на них окремої ліцензії, як це пропонується передбачити в пунктах 6, 8 частини першої статті 44 проекту Закону. Зазначене зауваження також стосується букмекерських пунктів (пункт 7 частини першої статті 44), для відкриття й роботи яких проектом Закону передбачено необхідність отримання дозволу, що підтверджує відповідність такого приміщення встановленим цим Законом вимогам до приміщення для грального заклад та крім того ще й ліцензії на букмекерський пункт.

Крім того, у проекті Закону передбачено, що у разі реалізації окремих інвестиційних проектів з організації та проведення азартних ігор казино Кабінет Міністрів України може прийняти рішення без урахування вимог щодо території спеціальної гральної зони для гральних закладів казино (частина третя статті 26). Організація та проведення азартних ігор в цьому випадку здійснюється на підставі інвестиційної ліцензії (частина п'ята статті 26). При цьому плата за видачу інвестиційної ліцензії не стягується. Але при цьому у проекті Закону передбачена плата за ліцензії за гральний стіл з кільцем рулетки, за гральний стіл, що не є гральним столом з кільцем рулетки, плата за ліцензію на гральний автомат (стаття 52). Разом з тим проект Закону не містить навіть приблизних критеріїв, яким має відповідати інвестиційний

проект для прийняття відповідного рішення Кабінету Міністрів України та отримання інвестиційної ліцензії.

2) Ряд положень проекту Закону містять формулювання, які не відповідають вимогам юридичної визначеності та однозначності розуміння. Такими є, наприклад наступні положення: «реклама азартних ігор має містити достовірну інформацію, не бути хибною, неправдивою або удаваною» (нова стаття 22-1, якою пропонується доповнити Закон України «Про рекламу»); «Голова, член Уповноваженого органу може бути достроково звільнений у разі... наявності інших підстав, передбачених Законом України «Про державну службу»» (частина 14 статті 7 проекту Закону); «організатором азартних ігор може бути виключно юридична особа – резидент України, яка... відповідає іншим встановленим Законом вимогам» (частина перша статті 14);

Відповідно до позиції Конституційного Суду України, вживання в законі таких формулювань не відповідає принципу юридичної визначеності як складової конституційного принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), а також конституційним принципам рівності і справедливості, з яких випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (див. рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Крім того, згідно з пунктом 3 розділу XI (прикінцеві та перехідні положення) проекту Закону його положення про Державну систему онлайн-моніторингу набирають чинності з дня введення в експлуатацію Державної системи онлайн-моніторингу відповідним рішенням Уповноваженого органу, але не пізніше ніж через два роки з дня набрання чинності цим Законом. При цьому наведене положення проекту Закону не виключає можливості не введення Уповноваженим органом Державної в експлуатацію системи онлайн-моніторингу у вказані строки.

Водночас до дня введення в експлуатацію Державної системи онлайн-моніторингу щорічна рівна частина плати за ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення букмекерської діяльності, на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор казино у мережі Інтернет, а також щорічна плата за гральний автомат сплачуються у потрібному розмірі. Отже положення проекту Закону щодо строків введення Уповноваженим органом Державної системи онлайн-моніторингу в експлуатацію та про строки здійснення оплати за відповідну за ліцензію у потрібному розмірі не відповідають принципу юридичної визначеності та можуть потягнути суттєве обмеження прав та законних інтересів суб'єктів господарювання.

Мінімізувати вказаний ризик може поетапне введення в дію відповідних положень закону: спочатку необхідно запровадити систему Державного онлайн моніторингу та контролю, а потім відкривати надавати право окремим господарюючим суб'єктам на здійснення діяльності у сфері азартних ігор.

3) Стаття 25 проекту Закону необґрунтовано покладає на Банк, що здійснює банківську діяльність в Україні, або платіжні системи, що діють на території України, обов'язок відмовляти у здійсненні платежів на користь осіб, які організовують, проводять азартні ігри на території України без відповідної ліцензії або які надають послуги щодо доступу до таких азартних ігор. При цьому в проекті Закону не деталізовано, здійснення яких саме транзакцій підлягає блокуванню та яким чином банки або платіжні системи повинні встановлювати наявність у осіб, які організовують, проводять азартні ігри на території України без відповідної ліцензії або які надають послуги щодо доступу до таких азартних ігор. Більше того, неможливо однозначно встановити зміст витогу у цій статті формулювання «особи... які надають послуги щодо доступу до... азартних ігор», а отже й неможливість виконати вказану вимогу.

4) Суперечливими є положення проекту Закону в частині обов'язку суб'єктів господарювання у сфері організації та проведення азартних ігор на території України. Так, вказана діяльність може проводитись виключно за наявності у суб'єкта господарювання відповідних передбачених проектом Закону ліцензій із використанням сертифікованого та підключеного до Державної системи онлайн-моніторингу грального обладнання та онлайн-систем організаторів азартних ігор (частина 1 статті 2). Водночас проектом Закону пропонується заборонити проводити азартні ігри без використання онлайн-системи організатора азартних ігор, що пов'язана каналами зв'язку із Державною системою онлайн-моніторингу, *у випадках, коли використання такої системи є обов'язковим для організатора азартних ігор*.

5) Законопроектом передбачено перелік вимог, яким має відповідати фізична особа для того, щоб вважатися гравцем в азартні ігри, а також категорії осіб, що не можуть бути гравцями. До останніх, зокрема, віднесені особи визнані адміністрацією закладу небажаними (пункт 5 частини другої статті 18). При цьому в положеннях проекту Закону не розкрито зміст вказаного поняття та не наведено навіть приблизного переліку підстав для віднесення особи до цієї категорії.

Аналогічне зауваження стосується й частини шостої статті 18 проекту Закону, відповідно до якої до участі в азартній грі не допускаються перелічені у ній особи, а також інші особи, визначені цим Законом. Вказане формулювання фактично відносить вирішення питання про допуск/недопуск тієї чи іншої особи на розсуд організатора азартних ігор, а така азартна гра (відповідний договір про участь в азартній грі, укладений між організатором азартної гри та такою особою) по відношенню до такої особи є нікчемною; виплата (видача) виграшів (призів) за нікчемними договорами не здійснюється; у разі якщо організатором азартних ігор здійснено виплату (видачу) виграшу (призу) цій особі, така виплата (видача) виграшу (призу)



підлягає поверненню організатору азартних ігор у повному обсязі у строки, повідомлені такій особі організатором азартних ігор (частина п'ята статті 18).

6) Проектом Закону пропонується створити п'ять реєстрів організаторів відповідних ігор та Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх. В даному випадку постає питання щодо наявної необхідності створення реєстрів до кожного виду ігор, у тому числі в мережі Інтернет, враховуючи те, що розробка таких реєстрів, їх ведення передбачає суттєві витрати бюджетних коштів та як наслідок виникнення корупційних ризиків під час їх витрачання.

***Рекомендації НАЗК:***

1. Привести положення проєкту Закону у відповідність з вимогами закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».
2. Усунути із тексту проєкту Закону неоднозначні положення, які не відповідають вимогам юридичної визначеності та однозначності розуміння.

**Враховуючи вищезазначене, окремі положення проєкту Закону містять корупціогенні фактори. Проект Закону потребує суттєвого, концептуального та редакційного доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.**

**Голова Національного агентства  
з питань запобігання корупції**

**Олександр НОВІКОВ**