

Експертний висновок
Міністерства фінансів України до законопроекту
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (щодо сприяння боротьбі з ігровою залежністю)» (реєстр. № 5207 від 05.03.2021), внесений народним депутатом України Дубінським О. А.

2. Завдання законопроекту

Законопроектом пропонується внести зміни до Закону України від 14.07.2020 № 768 «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (далі – Закон № 768), зокрема:

доповнити визначення «Реєстр осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх» положенням, згідно з яким Уповноваженому органу надається право приймати рішення стосовно фізичних осіб щодо обмеження доступу до гральних закладів та/або участі в азартних іграх;

доповнити Закон № 768 положенням щодо включення за рішенням Уповноваженого органу до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, інформації про осіб з аналогічних реєстрів інших держав;

з метою усунення суперечності у порядку призначення Голови та членів Уповноваженого органу виключити із Закону № 768 положення (частина друга статті 7 та пункт 5 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 768), відповідно до яких організацію та проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду Голови та членів Уповноваженого органу здійснює Комісія з питань вищого корпусу державної служби;

встановити зобов'язання банкам або платіжним системам, які діють на території України, на вимогу Уповноваженого органу відмовляти у прийманні платежів на користь осіб, які за допомогою онлайн систем надають доступ до азартних ігор на території України без наявності відповідної ліцензії;

посилити вимоги щодо розташування залів гральних автоматів та букмекерських пунктів.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Відповідно до пояснювальної записки законопроект не потребуватиме будь-яких додаткових витрат з Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Оцінити вплив законопроекту на показники бюджету неможливо через відсутність розрахунків.

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

Пропозицій щодо можливостей фінансового забезпечення у цьому бюджетному періоді головним розробником не надано.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B04000000A2FE2E00D1248B00](#)

Підписувач [Улютін Денис Валерійович](#)

Дійсний з [10.11.2020 12:52:22](#) по [10.11.2022 12:52:22](#)

Міністерство фінансів України



26120-01-3/9212 від 22.03.2021

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Законопроект не містить норм, що суперечить законодавству, яке регулює бюджетні відносини.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

1. Положеннями пункту 1 розділу I законопроекту пропонується пункт 54 частини першої статті 1 Закону № 768 викласти у такій редакції: *«54) Реєстр осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, – база даних, що містить інформацію про фізичних осіб, яким відповідно до поданих заяв або за рішенням суду, а також за рішенням Уповноваженого органу відповідно до цього Закону обмежено відвідування гральних закладів та участь в азартних іграх».*

Частиною першою статті 5 Закону № 768 передбачено, що Уповноважений орган формує та веде реєстри у сфері організації та проведення азартних ігор.

Слід зазначити, що 21 лютого 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження цивільної дієздатності осіб, які зловживають азартними іграми» № 4416-VI, яким було внесено відповідні зміни до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) та Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) з метою можливості обмеження судом цивільної дієздатності фізичних осіб, які зловживають азартними іграми, що ведуться на гроші чи інше цінне майно і ставлять цим себе чи свої сім'ї, а також інших осіб, яких вони зобов'язані утримувати, у скрутне матеріальне становище.

Тобто, відповідно до чинних норм ЦПК України особа, яка, зокрема, зловживає азартними іграми і поставила себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище, за рішенням суду може бути обмежена у цивільній дієздатності.

Цивільна дієздатність фізичної особи є обмеженою з моменту набрання законної сили рішенням суду про це (частина четверта статті 36 ЦК України).

При цьому згідно із статтею 37 ЦК України в результаті обмеження дієздатності громадянина піклувальник такої особи одержує заробіток, пенсію, стипендію, інші доходи та розпоряджається ними, а підопічний самостійно може вчиняти лише дрібні побутові правочини.

Водночас відповідно до положень статті 300³ ЦПК України фізична особа може бути обмежена у відвідуванні гральних закладів та участі в азартних іграх. При цьому вирішення такого питання віднесено до повноважень суду.

Тобто, на сьогодні у ЦПК України наявні механізми застосування певних обмежень громадян за зловживання ними азартними іграми. Зокрема, в одному випадку, особа, яка зловживає азартними іграми, судом буде обмежена у цивільній дієздатності, а в іншому – у відвідуванні гральних закладів та участі в азартних іграх (без обмеження у цивільній дієздатності).

Одночасно звертаємо увагу на те, що відповідно до статті 18 Закону № 768 гравцями, зокрема, не можуть бути недієздатні та обмежено дієздатні особи. При цьому статтею 5 Закону № 768 передбачено ведення реєстру осіб, яким обмежено доступ до

гральних закладів та/або участь в азартних іграх. Дані такого Реєстру є інформацією з обмеженим доступом. Доступ до такої інформації надається виключно Уповноваженому органу та організаторам азартних ігор для виконання покладених на них обов'язків.

Положеннями частин шостої та шістнадцятої статті 16 Закону № 768 встановлено, що Уповноважений орган обмежує участь особи в азартних іграх за заявницьким принципом шляхом внесення до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх.

Запровадження підходу, запропонованого в пункті 1 розділу I законопроекту стосовно можливості обмеження рішенням Уповноваженого органу прав фізичних осіб відвідувати гральні заклади та брати участь в азартних іграх:

не узгоджується з іншими положеннями Закону № 768 в частині відсутності повноважень приймати такі рішення Уповноваженим органом;

суперечить низці положень Цивільного кодексу України як основного акта цивільного законодавства України;

може зумовити проблеми із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина з точки зору захисту права на повагу до сімейного та приватного життя (стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

2. Пунктом 3 розділу I законопроекту пропонується з метою усунення суперечності у формуванні Уповноваженого органу виключити частину другу статті 7 та пункт 5 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» із Закону № 768, відповідно до яких організацію та проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду Голови та членів Уповноваженого органу здійснює Комісія з питань вищого корпусу державної служби.

Водночас частиною п'ятою статті 7 Закону № 768 встановлено, що Голова та члени Уповноваженого органу є державними службовцями. Частиною першою статті 21 Закону України «Про державну службу» визначено, що вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу.

Слід зазначити, що Комісія з питань вищого корпусу державної служби діє відповідно до повноважень, передбачених Законом України «Про державну службу», зокрема відповідно до пункту 2 частини першої статті 15 Закону України «Про державну службу» проводить конкурс на зайняття посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо кандидатур на такі посади загальною кількістю не більше п'яти осіб.

У разі прийняття законопроекту у тексті Закону № 768 залишаться положення (частина третя статті 7 Закону № 768), якими встановлено, що Голова та члени Уповноваженого органу призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України за результатами конкурсу у порядку, визначеному цим Законом. Конкурсна комісія утворюється при Кабінеті Міністрів України. Склад Конкурсної комісії затверджується Кабінетом Міністрів України. До складу Конкурсної комісії входять п'ять осіб за поданням комітету Верховної Ради України, до предмета відання

якого належать питання діяльності із випуску та проведення лотерей, оподаткування суб'єктів такої діяльності, гральний бізнес.

Разом з тим положення частини третьої статті 7 Закону № 768 містять не передбачені Конституцією України повноваження Верховної Ради України в частині визначення ними осіб, які входять до складу Конкурсної комісії. Зокрема, зазначені положення Закону № 768 не узгоджуються з частиною другою статті 85 Конституції України, а також не враховують правової позиції Конституційного Суду України з цього питання, висловленої ним у своїх рішеннях, зокрема в Рішенні від 07.04.2004 № 9-рп/2004 та Рішенні від 15.09.2009 № 21-рп/2009, в яких відзначено, що повноваження Верховної Ради України визначаються Конституцією України.

Також зазначені положення законопроекту не узгоджуються із законами України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади», які є базовими у сфері організації діяльності центральних органів виконавчої влади, зокрема з пунктом 1 частини сьомої статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та частиною першою статті 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», згідно з якими керівник центрального органу виконавчої влади призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу. Комісія з питань вищого корпусу державної служби вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо кандидатур (загальною кількістю не більше п'яти осіб) для призначення на посаду керівника центрального органу виконавчої влади за результатами конкурсу відповідно до законодавства про державну службу.

Законом України «Про комітети Верховної Ради України» також не передбачено норм, які наділяють повноваженнями Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики подавати на розгляд Кабінету Міністрів України кандидатури членів Конкурсної комісії, яка відбиратиме претендентів на посади Голови та членів Уповноваженого органу.

3. Пунктом 4 розділу I законопроекту пропонується частину четверту статті 25 викласти в такій редакції: *«4. Банк, що здійснює банківську діяльність в Україні, або платіжні системи, що діють на території України, зобов'язані на вимогу Уповноваженого органу відмовляти у прийманні платежів на користь осіб, які за допомогою онлайн систем надають доступ до азартних ігор на території України без наявності відповідної ліцензії».*

Водночас відповідно статті 5 Закону України «Про банки та банківську діяльність» органам державної влади і органам місцевого самоврядування забороняється будь-яким чином впливати на керівництво чи працівників банків у ході виконання ними службових обов'язків або втручатись у діяльність банку, за винятком випадків, передбачених законом.

При цьому законопроектом не передбачено, яким чином запропонована норма щодо зобов'язання банку на вимогу Уповноваженого органу відмовляти у прийманні платежів на користь осіб, які за допомогою онлайн систем надають доступ до

азартних ігор на території України без наявності відповідної ліцензії, буде впроваджена та застосовуватися на практиці.

Запропонована зміна також не узгоджується з іншими положеннями статті 25 Закону № 768, у яких йдеться про встановлення обмежень для осіб, які організують, проводять чи надають доступ до азартних ігор без відповідної ліцензії.

4. Положеннями пунктів 5, 6 розділу I законопроекту пропонується посилити вимоги щодо розташування букмекерських пунктів та залів гральних автоматів, зокрема пропонується заборонити їх розміщення *ближче, ніж за 500 (п'ятсот) метрів до дошкільних закладів освіти, закладів загальної середньої освіти, позашкільної, спеціалізованої, вищої освіти, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти та інших закладів освіти, у тому числі на території, де розташовані гуртожитки таких закладів, а також безпосередньо у приміщеннях, у яких розміщено такі заклади освіти.*

При цьому слід зазначити, що у вищенаведений редакції зазначена норма забороняє розміщення букмекерських пунктів та залів гральних автоматів лише на території, де розташовані гуртожитки закладів освіти.

Водночас законопроектом не запропоновано положення щодо заборони розміщення букмекерських пунктів та залів гральних автоматів безпосередньо у приміщеннях гуртожитків. Відсутність такої вимоги створює умови для безконтрольного розміщення букмекерських пунктів та залів гральних автоматів безпосередньо у приміщеннях гуртожитків.

Враховуючи зазначене, Міністерство фінансів України не підтримує проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (щодо сприяння боротьбі з ігровою залежністю)» (реєстр. № 5207 від 05.03.2021).

**Перший заступник
Міністра фінансів України**

Денис УЛЮТІН