

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БУКМЕКЕРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Данильченко Віталій Сергійович,

аспірант кафедри цивільного права

Навчально-наукового Інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка



Стаття присвячена аналізу міжнародно-правового регулювання букмекерської діяльності, її основних викликів та перспектив розвитку. Букмекерська діяльність відіграє важливу роль для підтримки економіки країн, особливо онлайн-букмекерство, що швидко розвивається в епоху цифровізації. Така діяльність потребує детального нормативно-правового регулювання через окремі правові норми чи спеціалізовані нормативно-правові акти. На сьогодні існує нормативно-правова база, що частково регулює зазначену сферу через низку угод, зокрема Європейську конвенцію про регулювання азартних ігор (1964 р.) та Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму. Проте жоден з міжнародних документів не охоплює повною мірою онлайн-букмекерство, яке є одним із основних складників сучасної букмекерської діяльності. У статті проведено ґрунтовний аналіз основних проблем міжнародно-правового регулювання зазначеної діяльності. Особливу увагу звернено на відсутність єдиного міжнародного стандарту у сфері букмекерства та труднощі контролю за діяльністю онлайн-платформ. Серед найскладніших питань виокремлено юридичну невизначеність щодо питання регулювання та юрисдикції онлайн-букмекерства. Автор акцентує увагу на необхідності усунення проблем, які підіймаються в дослідженні, зокрема шляхом гармонізації правових норм та створення загальних стандартів правового регулювання букмекерської діяльності. Окрема увага у статті приділяється дослідженню вітчизняного законодавства та законодавства окремих країн Європейського Союзу, які мають найбільш розвинені системи правового регулювання азартних ігор, а також букмекерської діяльності. Зокрема, розглянуто практику правового регулювання зазначених питань у Великобританії, Франції та Іспанії як у країнах з найбільш прогресивними та ефективними правовими механізмами. Автор також наголошує на необхідності вдосконалення міжнародного правового співробітництва та пропонує розробити комплексний правовий механізм, який буде спрямований на забезпечення ефективного правового регулювання букмекерської діяльності. Крім того, у статті акцентовано увагу на необхідності захисту прав учасників букмекерської діяльності, що сприятиме подальшому розвитку та посиленню прозорості цієї діяльності.

Ключові слова: букмекерська діяльність, онлайн-букмекерство, правове регулювання букмекерства, міжнародно-правове регулювання букмекерської діяльності, охорона прав учасників букмекерської діяльності, захист прав учасників букмекерської діяльності.

Danylchenko Vitalii. International legal regulation of bookmaking activities: problems and prospects

The article analyses the international legal regulation of betting activities, its main challenges and development prospects. Betting activities play an important role in supporting the economy of countries, especially online betting, which is rapidly developing in the digital age. Such activities require detailed legal regulation through separate legal provisions or specialised regulations. Currently, there is a legal framework that partially regulates this area through a number of agreements, including the European Convention on the Regulation of Gambling (1964) and the Council of Europe Convention on the Laundering, Search, Seizure and Confiscation

of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism. However, none of the international documents fully covers online betting, which is one of the main components of modern betting activities. The article provides a thorough analysis of the main problems of international legal regulation of this activity. Particular attention is paid to the absence of a single international standard in the field of betting and the difficulties of controlling the activities of online platforms. Among the most difficult issues is the legal uncertainty regarding the regulation and jurisdictions of online bookmaking. The author emphasises the need to eliminate the problems raised in the study, in particular by harmonising legal norms and creating common standards for the legal regulation of betting activities. The article pays special attention to the study of national legislation and legislation of certain EU countries which have the most developed systems of legal regulation of gambling and bookmaking activities. In particular, the author examines the practice of legal regulation of these issues in the UK, France and Spain as countries with the most progressive and effective legal mechanisms. The author also emphasises the need to improve international legal cooperation and proposes to develop a comprehensive legal mechanism aimed at ensuring effective legal regulation of betting activities. In addition, the article focuses on the need to protect the rights of betting participants, which will contribute to the further development and enhancement of transparency of this activity.

Key words: *bookmaking, online bookmaking, legal regulation of bookmaking, international legal regulation of bookmaking, protection of the rights of participants in bookmaking, protection of the rights of participants in bookmaking.*

Букмекерська діяльність, зокрема онлайн-букмекерство, є важливою складовою частиною економічної діяльності та економіки загалом, що демонструє динамічний розвиток завдяки технологічним інноваціям та впровадженню цифровізації. У зв'язку зі стрімким зростанням інтересу до онлайн-ставок виникає необхідність ефективного міжнародно-правового регулювання, здатного гарантувати законність, безпеку та прозорість здійснення букмекерської діяльності. Проте сучасна система міжнародно-правового регулювання характеризується відсутністю єдиних чітких стандартів. Багато аспектів, пов'язаних із організацією азартних ігор, зокрема букмекерської діяльності, залишаються врегульованими переважно на рівні окремих держав у межах національних законодавств, що створює значні правові розбіжності та ускладнює нагляд і контроль за здійсненням букмекерської діяльності.

Однією з головних проблем на сьогодні є відсутність єдиного міжнародно-правового акта, який би комплексно регулював букмекерську діяльність та азартні ігри. Наявні міжнародно-правові акти, наприклад Європейська конвенція про регулювання азартних ігор 1964 року, встановлюють базові стандарти для регулювання азартних ігор на території Європи, однак не враховують специфіку, пов'язану з новітніми реаліями, зокрема з онлайн-букмекерством та його швидким роз-

витком [1]. Натомість у більшості країн Європи букмекерська діяльність регулюється національними законами, які значно різняться за своїми підходами, варіюючись від повного контролю до практично повної лібералізації ринку. Наприклад, у Франції Закон «Про азартні ігри» 2010 року жорстко обмежує кількість онлайн-казино і букмекерських організацій, тоді як в Іспанії функціонує система ліцензування, що дозволяє значно вільніше здійснювати такий вид діяльності, стимулюючи його шляхом впровадження лояльних механізмів контролю [2]. Зазначені закони зумовлюють існування різних стандартів ліцензування, що спричиняє складнощі в здійсненні контролю за діяльністю букмекерських організацій, оскільки вони можуть діяти в межах кількох юрисдикцій.

У США букмекерська сфера підлягає охороні та контролю як на федеральному, так і місцевому рівні. Значну роль у контролі за діяльністю грального бізнесу відіграє Державна ігрова комісія, що суворо стежить за дотриманням усіх норм, правил та законів. Офіційно право на здійснення букмекерської діяльності мають лише юридичні особи, що зареєстровані та здійснюють свою діяльність у таких штатах, як Невада та Нью-Джерсі, а також деякі резервації індіанців. Через відсутність чіткої правової регламентації та неможливість контролювати букмекерську діяльність влада США послідовно забороняла ставки

майже у всіх штатах. Ще на початку XXI століття обсяг ставок на результатах Super Bowl – фінальному матчі з американського футболу – в США перевищили 1 мільярд доларів. Зараз нелегальні ставки на спортивні та політичні події в США виросли ще в декілька разів [3, с. 38].

Різні країни обирають відмінні підходи до правового регулювання, що призводить до правових розбіжностей і ускладнює здійснення контролю за сферою букмекерської діяльності, зокрема у випадках транснаціональної діяльності букмекерських організацій. Оскільки онлайн-платформи нерідко працюють незалежно від юрисдикції конкретної країни, букмекерські організації можуть діяти в умовах юридичної невизначеності, що підвищує ризики для учасників азартних ігор. Зокрема, букмекерські організації можуть використовувати юридичні лазівки, щоб запропонувати свої послуги громадянам країн, де такі послуги заборонені, або обходити законодавчі вимоги щодо ліцензування (за умови їх наявності) та сплати податків.

Особливу увагу привертає також проблема використання офшорних зон онлайн-букмекерами, що працюють поза межами правового поля окремих країн, для обходу національних систем ліцензування та фінансового моніторингу. Це створює значні труднощі в боротьбі з нелегальними операціями та веденням ефективного фінансового моніторингу такої діяльності [4].

Деякі країни, зокрема Великобританія та Ірландія, мають чітку систему ліцензування та моніторингу онлайн-букмекерів. Це забезпечує значно вищий рівень захисту прав споживачів та допомагає ефективно протидіяти відмиванню коштів. В Україні питання діяльності букмекерських організацій, в тому числі і в мережі Інтернет, регулюється Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», який встановлює вимоги для отримання ліцензії та порядок здійснення такої діяльності [5].

Серед основних міжнародно-правових актів, які містять норми, що регулюють порядок здійснення букмекерської діяльності, варто зазначити Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочин-

ним шляхом, та про фінансування тероризму, яка зобов'язує країни-учасниці Ради Європи впровадити мінімальні стандарти для боротьби з шахрайством, відмиванням грошей та іншими злочинами у сфері азартних ігор. Проте ця конвенція не регулює безпосередньо весь процес здійснення букмекерської діяльності [6].

Також важливим міжнародно-правовим документом є Директива 2007/65/ЄС Європейського Парламенту про аудіовізуальні медіапослуги, яка регулює питання реклами азартних ігор і визначає наявність низки обмежень для її трансляції, однак не вирішує питання ліцензування чи регулювання букмекерської діяльності [7].

Міжнародно-правовим актом, що забезпечує свободу надання послуг між країнами ЄС, в тому числі букмекерських послуг, є Директива 2006/123/ЄС Європейського Парламенту про послуги на внутрішньому ринку. При цьому кожна країна-учасниця ЄС має право встановлювати власні правила ліцензування для захисту національних інтересів у межах європейських стандартів [8].

Отже, перспектива розвитку міжнародного правового регулювання букмекерської діяльності передбачає необхідність гармонізації законодавств країн з урахуванням особливостей, притаманних букмекерській діяльності. Одним із потенційних шляхів вирішення наявних проблем є створення єдиного міжнародного органу, який би займався розробкою та впровадженням стандартів контролю за створенням та діяльністю онлайн-букмекерів і сприяв би ефективній боротьбі з відмиванням коштів та шахрайством.

Попри різноманіття правових систем, міжнародне співробітництво у регулюванні букмекерської діяльності сприяє виробленню спільних законодавчих стандартів, рекомендацій і роз'яснень.

Міжнародна співпраця з метою регулювання букмекерської діяльності сприяє формуванню єдиних правових підходів. Важливу роль у зазначеній діяльності відіграють такі міжнародні організації:

– Європейський Союз (ЄС) як економічне об'єднання. Саме ЄС розробляє нормативно-правові акти, спрямовані на регулювання азартних ігор, включаючи букмекерство. Пріоритетом ЄС є забезпе-

чення балансу між високими стандартами здійснення підприємницької діяльності та захистом прав учасників таких право-відносин;

– Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Всесвітній банк. Хоч ці організації не впливають на регулювання букмекерської діяльності, а їх нормативно-правові акти не регламентують здійснення такої діяльності, вони все ж активно підтримують та сприяють розробці норм і заходів, спрямованих на боротьбу з відмиванням грошей і фінансуванню тероризму, що прямо впливає на букмекерську діяльність, зокрема в контексті міжнародних фінансових потоків [9 с. 53];

– Міжнародна асоціація букмекерів (IBA) репрезентує інтереси легальних букмекерських організацій, встановлюючи етичні стандарти та працюючи над гармонізацією законодавства в різних країнах. IBA займається створенням міжнародних стандартів у боротьбі з шахрайством, маніпуляціями результатами спортивних подій та фінансовими злочинами, пов'язаними зі здійсненням зазначеної діяльності [10].

Одним з ключових викликів є боротьба з нелегальними букмекерськими операціями. Для цього важливо вчиняти різноманітні правові дії та впроваджувати відповідні заходи, зокрема:

– блокування нелегальних онлайн-букмекерів. Наразі Інтерпол і національні правоохоронні органи працюють разом для припинення діяльності нелегальних онлайн-казино та букмекерських організацій, які здійснюють свою діяльність без отримання ліцензії чи з порушенням її умов [11 с. 33];

– обмін інформацією про порушення. У межах підписаних міжнародних угод країни-учасниці можуть обмінюватися наявними даними щодо нелегальних букмекерів, які порушують правила здійснення такої діяльності чи здійснюють її незаконно з подальшим відмиванням отриманих від такої діяльності грошей. Зазначена співпраця дозволяє підвищити ефективність боротьби з такими правопорушеннями;

– фінансовий моніторинг. Така діяльність є однією з ключових складових частин міжнародної боротьби з нелегальними фінансовими операціями у сфері букмекерської діяльності. Міжнародні органі-

зації, такі як Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), працюють над впровадженням загальних стандартів для обміну фінансовою інформацією між країнами-учасниками. Зазначені заходи дозволяють виявляти та припиняти незаконні транзакції, що здійснюються нелегальними букмекерськими організаціями [12].

Не менш важливим також є посилення співпраці між урядами та організаціями з питань дотримання ліцензійних вимог та норм податкового законодавства.

З огляду на глобалізацію та активний розвиток технологій міжнародно-правове регулювання букмекерської діяльності має й надалі вдосконалюватися в таких напрямках:

– уніфікації стандартів правового регулювання. Необхідно створити чіткі та уніфіковані підходи до ліцензування букмекерської діяльності, контролю за її здійсненням, зокрема на міжнародному рівні. Це дозволить забезпечити рівні та конкурентні умови для всіх учасників таких право-відносин, а також підвищить ефективність боротьби з нелегальними організаціями та операціями [13 с. 453];

– формуванні єдиного міжнародного наглядового органу. Одним із перспективних шляхів вирішення проблеми належного здійснення контролю є створення єдиного міжнародного органу, що встановлюватиме стандарти контролю за здійсненням такого виду діяльності;

– інтеграції передових технологій. Використання інноваційних технологій, зокрема блокчейну, у сфері азартних ігор сприятиме зменшенню кількості шахрайських схем і підвищить прозорість фінансових операцій [14].

Отже, проаналізувавши викладене, можна дійти висновку, що для забезпечення ефективного контролю та побудови стабільного правового середовища у сфері букмекерської діяльності необхідно не лише гармонізувати національні законодавства, а і сприяти розвитку міжнародного правового співробітництва. Такі дії дозволять сформувати єдиний нормативний підхід, що забезпечить прозорість, законність і ефективний контроль за букмекерською діяльністю.

ЛІТЕРАТУРА:

1. European Convention on the Regulation of Gambling (1964). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32006R1964> (дата звернення: 10.12.2024).
2. Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado 13/2011 URL: https://www.sela.es/f/loterias/documentos/mig/estaticos/documentos_BOE-A-2010-18651_eebd69ba.pdf (дата звернення: 10.12.2024).
3. Логвиненко В.В. Деякі аспекти міжнародного досвіду правового регулювання букмекерської діяльності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 11. С. 37–39.
4. Офшорні юрисдикції та їх вплив на міжнародну діяльність азартних ігор. URL: https://biz.ligazakon.net/analitycs/226540_ofshorn-yurisdikts-yak-ndikator-dlya-posilennya-riziku (дата звернення: 10.12.2024).
5. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор : Закон України від 14 липня 2020 р. № 768-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 49. Ст. 797.
6. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму. 1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text (дата звернення: 10.12.2024).
7. Директива 2007/65/ЄС Європейського Парламенту та Ради про аудіовізуальні медіа-послуги. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007L0065> (дата звернення: 10.12.2024).
8. Директива 2006/123/ЄС Європейського Парламенту і Ради про послуги на внутрішньому ринку. URL: https://insat.org.ua/files/nav/law/3/dir_2006_123_uk.pdf (дата звернення: 10.12.2024).
9. Johnson P. International Law in Gambling: Problems and Solutions. *Journal of International Law*. 2015. № 22 (3). P. 45–67.
10. Margaret Devaney. Online gambling and international regulation: an outside bet. *Information&Communications Tehnology Law*. 2009. Volume 18. Issue 3.
11. Краснова В.В. Інтерпол як міжнародна правоохоронна організація. *Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності*. Харків, 2018. С. 33–34.
12. Рекомендації FATF. Міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf> (дата звернення: 10.12.2024).
13. Веселова М.Ю., Пилипів Р.М., Волкова Д.М. Міжнародна практика державного регулювання у сфері азартних ігор. *Аналітично-порівняльне правознавство*. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/72.pdf>.
14. Kvirino Mancini. Gambling law and regulation. A tale of two worlds. URL: https://iclg-com.translate.google/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/01-a-tale-of-two-worlds?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=uk&_x_tr_hl=uk&_x_tr_pto=sc (дата звернення: 10.12.2024).