

Е. В. Ковтун

ИГОРНЫЙ БИЗНЕС В РОССИИ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ



Юридический Центр

Евгений Вячеславович Ковтун

Игорный бизнес в России.

Законодательное регулирование

Издательский текст

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11155922

*Игорный бизнес в России: законодательное регулирование: Издательство Р. Асланова
«Юридический центр Пресс»; СПб.; 2005
ISBN 5-94201-456-6*

Аннотация

В книге подробно анализируется развитие игорного бизнеса в России. Дается экскурс в историческое прошлое деятельности по организации и проведению азартных игр и пари, рассматривается опыт Советского Союза, постсоветской и современной России. Впервые предпринята попытка выработки концепции развития отрасли, предложены механизмы оптимального налогообложения и законодательного регулирования игорного бизнеса на территории Российской Федерации.

Книга будет интересна предпринимателям, осуществляющим деятельность по организации и проведению азартных игр и пари, студентам экономических и юридических факультетов высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей.

Содержание

Введение	5
Раздел I	7
Гражданская доктрина развития игровой деятельности в России в XXI веке	7
Раздел II	12
Понятие азартной игры и ее виды	12
История азартных игр и пари в царской России	16
Развитие деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в СССР	22
Развитие деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в постсоветской России	27
Конец ознакомительного фрагмента.	34

Евгений Вячеславович Ковтун Игорный бизнес в России: законодательное регулирование

© Е. В. Ковтун, 2005

© Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005

* * *

*Так я, скорбя, познал запрет:
Не быть вещам, где слова нет.*

Мартин Хайдеггер. Стихотворение «Слово», 1919 г.

Введение

«Слово» великого немецкого философа звучит как вечная истина – если обратить его к отношениям общества и государства, человека и власти. Игра, основанная на риске, присуща человеческой природе, и это, возможно, одно из главных свойств, отличающих существа, обладающие сознанием, от животных, следующих врожденным или приобретенным инстинктам.

«Непризнанное явление не перестает существовать, оно уходит в серую тень, откуда мстит нам за свое непризнание» – это высказывание известного австрийского мистика Альбрехта Моргенштерна в полной мере применимо к истории регулирования азартных игр в России, от петровских реформ до настоящего времени. В этой истории были и периоды относительного либерализма, и времена жестоких преследований, но в целом индустрия азарта в нашей стране никогда не обладала прочной законодательной базой, а большинство издававшихся в России указов и постановлений имело либо запретительный, либо ограничительный характер.

Вопросы регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в современной России приобретают особую актуальность, связанную также с неустойчивостью взглядов управляющих органов на место и роль этого сектора в экономической и социальной жизни государства. Учитывая специфическую природу такого рода деятельности и неоднозначное отношение к ней населения страны, сейчас трудно определить как общее соотношение координирующих, регулирующих и управляющих функций, так и их распределение между органами государства и саморегулирующимися организациями игорного бизнеса.

Считать ли азартные игры и пари в целом развлечением, вредной привычкой или обычной сферой коммерческой деятельности? На самом деле, по своей сути природе азартных игр и пари соответствуют многие виды человеческой деятельности. На игре построен весь фондовый рынок и валютные операции, игрой являются все виды страхования и большая часть банковского бизнеса, на игре основываются конкурентные отношения людей и предприятий в коммерческой деятельности и политика государств в сфере международных отношений и на всеобщем мировом рынке.

Сфера деятельности по организации и проведению азартных игр и пари (игорного бизнеса) в России в последнее время привлекает большое внимание в связи со значительным ростом денежных оборотов, наращиванием количества игорных заведений, диверсификацией видов азартных игр и пари и способов вовлечения в них людей из самых разных слоев населения.

В разных странах мира среди властных структур и в обществе существует большой разброс мнений в отношении деятельности по организации и проведению азартных игр и пари, целей и методов ее регулирования.

Чтобы разобраться в этой проблеме, необходимо, прежде всего, ответить на вопросы: какова сущность и природа игорного бизнеса, в чем его достоинства и недостатки, как правильно использовать то благо, которое он дает, и как бороться с причиняемым им вредом? Ответив на эти вопросы, можно будет решить, нужно ли поощрять или ограничивать эту деятельность, и если ограничивать – то какими методами и в каких пределах. И затем уже можно будет определить конкретные методы государственного законодательного регулирования игорного бизнеса, выбрать для него соответствующий налоговый режим – штрафной, льготный или обычный, как для всех прочих предпринимателей в сфере услуг или в сфере развлечений.

Поэтому при определении принципиального подхода государства к регулированию деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в Российской Федерации необходимо:

1) правильно определить этот вид деятельности («вычленив» из аналогичных или близких видов деятельности);

2) установить конечные цели и, соответственно, выделить отдельные формы такого регулирования;

3) обосновать и проанализировать те инструменты, средства и методы, которые может применять государство для регулирования этого бизнеса с учетом целей и задач такого регулирования.

Автор выражает благодарность за помощь при подготовке этой книги: Ассоциации деятелей игорного бизнеса, Президенту Ассоциации деятелей игорного бизнеса Игорю Балло, Президенту Лиги интеллектуальных игр Дмитрию Лесному, Сергею Романову, Евгению Горошко, Игорю Ходорковскому, Владиславу Кирьянову, Дмитрию Слободкину, Татьяне Романовой, Ольге Устенко, Алевтине Мистрюковой, Татьяне Калиничевой, Ирине Прокопьевой, а также компаниям «KSI» и «КИР-техно».

Раздел I

Гражданская доктрина развития игровой деятельности в России в XXI веке

Пережив разрушительный кризис 90-х годов, Россия вступила в XXI век с надеждой на лучшее будущее, преодолевая на своем пути противоречия, проблемы и трудности эпохи перемен.

На глазах меняется облик страны, вызывающий неоднозначные оценки: ностальгию по прошлому, протесты в связи с современными процессами – неуверенностью в завтрашнем дне одних и попытками использовать ситуацию в своих целях других. Время рисков и возможностей, борьбы за существование большинства и процветания меньшинства.

В разнообразной мозаике современных черт – заметная особенность – в новое столетие Россия вошла страной играющей. Ветры внешних свобод и коммерциализации основных сфер нашей жизни широко распахнули двери казино, залов игровых автоматов, пунктов приема ставок на различные спортивные мероприятия, заполнивших вакуум, образовавшийся из-за развала существовавшей ранее отлаженной системы досуга, отдыха и развлечений.

Стал активно развиваться игровой бизнес, начался рост масштабов отечественного игрового комплекса, становившегося частью мирового рынка развлечений, оснащенного самыми передовыми технологическими достижениями.

Столь быстрое стихийное расширение данной сферы услуг, еще недавно имевшей подпольное прошлое, массовое вовлечение в нее населения, в том числе молодежи, привели к накоплению многих проблем налогообложения и законодательного регулирования. Свою роль сыграли и негативное отношение к деятельности по организации и проведению азартных игр и пари со стороны общества, школы, родителей и другие вопросы правового, коммерческого, социального, коммуникационного и социально-психологического характера.

Данная ситуация стала провоцировать со стороны государства хорошо известный отечественной истории «синдром запретительства», последствия которого, как правило, имеют прямо противоположные результаты. Возникла еще одна сфера для политических спекуляций, паразитирования на подогревании протестных настроений.

В этих условиях необходима государственная мудрость, опора на отечественный и мировой опыт, учет специфики современного этапа становления новой, преодолевающей кризис России. Важно избегать крайностей в принятии решений относительно перспектив одной из традиционных сфер жизнедеятельности человечества в контексте общецивилизационной практики и стоящих сегодня перед Российской Федерацией общенациональных задач.

Речь, прежде всего, идет о выработке общероссийской стратегии развития национальной игровой и игровой деятельности в XXI веке, что должно найти отражение в соответствующем программном документе, проект которого пройдет широкое обсуждение в деловых, профессиональных, научных, культурно-образовательных, общественно-политических кругах, в различных слоях населения.

Данная стратегия призвана быть в первую очередь следствием тесного взаимодействия индустрии развлечений страны и институтов гражданского общества, так как именно эти институты заинтересованы в решении самых сложных проблем цивилизационным путем, во благо гражданина, как цели, а не средства, необходимых реформ и преобразований.

Ассоциация деятелей игорного бизнеса и Московский центр глобальных мирокультурных стратегий, имеющий опыт стратегического проектирования, разработки международных проектов, федеральных и региональных целевых программ, приступили к подготовке Гражданской доктрины развития игорной деятельности России на XXI век.

В самом названии будущего программного документа заложена целеполагающая стратегия, отвечающая актуальным потребностям главных составляющих социального уклада, в данном случае – социального уклада России, потребностям российского гражданина, российского общества, российского государства.

Процесс подготовки *Российской игорной доктрины* не есть сугубо кабинетная деятельность интеллектуалов. Речь идет о принципиальной смене подходов к миру игр в эпоху глобализации, осознании его роли в информационной цивилизации, в решении актуальнейших задач российской модернизации.

Прежде всего необходимо избегать упрощенческих подходов к феномену игорной деятельности, затрагивающему глубинные проблемы взаимоотношений человека с окружающим миром, самим собой, другими членами социума. Игра сопутствует нам с детства и до преклонного возраста, выполняя важную роль в формировании личности.

Своей спецификой обладают азартные игры и пари, имеющие широкий спектр воздействий на человеческую деятельность, последствия которых носят как социальный, так и асоциальный характер, содержат созидательное и разрушительное, деструктивное и конструктивное начала. При этом данные крайности, как правило, проявляются стихийно, в ситуации бесконтрольного азарта, порождающего, в конечном счете, такую амплитуду эмоциональных ощущений, которая ведет к потере внутренней устойчивости личности, нередко с непредсказуемыми последствиями.

Как правило, именно эта сторона игорного фактора становится объектом справедливых общественных негодований, причиной потери у игрока социально-нравственной ориентации, ущерба семейным, деловым, межличностным и иным отношениям.

Если следовать данной укоренившейся логике, то игорный бизнес так и должен оставаться для российского общественного сознания отраслью «под подозрением», бизнесом-«изгоем», местом «растления душ».

С такой позицией не согласны гражданские мирокультурные организации, выступающие с инициативой нового подхода к одной из вечных проблем человеческого бытия. Это даже не столько проблема, сколько неотъемлемая часть социального организма, не поддающаяся общественной «ампутации» или реальному искоренению из жизни человеческого сообщества.

Поэтому игорную индустрию следует не запрещать, загоняя в подполье, а ставить на службу общественным интересам. Необходимо не поддаваться искушению мобилизации массового сознания на протестные действия, а делать его союзником в поиске и реализации конструктивных путей развития данной отрасли развлечений.

Гражданское общество должно стать партнером игорного бизнеса в решении стоящих перед ним острых проблем и актуальных задач. Необходимость такого партнерства диктуется потребностями современного этапа развития российского общества.

В настоящее время государство и игорный бизнес пытаются уладить важные вопросы правового регулирования и налогообложения. Однако партнерскими их отношения назвать сложно: перевес явно на стороне государства, усиливающего свои позиции во всех сферах российской жизни.

Надо ли институтам гражданского общества вмешиваться в эти нелегкие, далеко не равные взаимоотношения? Наверное, надо, но только имея свою обоснованную точку зрения, разработав свое перспективное видение проблемы, имея пакет конструктивных предложений.

Речь идет, по существу, о вовлечении всей игровой деятельности России в решение самой сложной, самой актуальной отечественной проблемы – формирования российского гражданина как самодостаточной, внутренне свободной личности, хозяина своей судьбы и своей страны, и избавления от традиционной, застарелой болезни социального холопства. Только решив эту задачу, Россия обретет силу и процветание, сохранит свое единство и неделимость, станет достойной частью мирового сообщества.

В Конституции Российской Федерации эта стратегическая проблема сформулирована как *свободное развитие человека* (ст. 7). В Посланиях Президента Федеральному Собранию (2004, 2005 годы) речь идет о *свободном обществе свободных людей*. Причем в Послании 2004 года особо отмечается, что несвободный, несамостоятельный человек не способен позаботиться ни о себе, ни о своей семье, ни о своей Родине.

Искоренение в каждом из россиян духа зависимости, освобождение от ложных ориентиров и мнимых ценностей и формирование поколения свободных, мыслящих людей – кардинальная общенациональная стратегическая задача, от решения которой зависит настоящее и будущее Российской Федерации, ее конкурентоспособность в информационной цивилизации третьего тысячелетия. В связи с этим все сферы жизнедеятельности, в том числе игровая, должны быть нацелены на реализацию данной целеполагающей задачи для России эпохи глобализации.

Гражданская доктрина развития игровой отрасли России в XXI веке как раз и призвана определить место этой сферы, в том числе отечественной индустрии азартных развлечений, в историческом процессе формирования свободной личности гражданина.

Сама постановка такой задачи может вызвать недоумение, скепсис, недоброжелательную критику, – но от этого она не становится менее актуальной. Ведь игорные заведения – часть социально-экономической инфраструктуры общества, а с учетом возможностей Интернета эта сфера входит непосредственно и во многие наши дома. Поэтому, если мы не займемся данной сферой, – она увлечет, поглотит нас и заставит жить по своим правилам. Ведь расширение игровой индустрии как отрасли услуг, связанной с информационно-технологической революцией, будет прогрессировать вне зависимости от субъективных желаний и государственных границ.

Прежде всего важно отметить, что речь не идет о вмешательстве в дела игорного бизнеса, в деятельность его сети и структур. Здесь царят законы коммерции, и они трудно поддаются общественному регулированию. Более того, свободное общество предусматривает свободу частной инициативы.

Суть программы состоит в гражданском влиянии на игорную сферу жизнедеятельности человека и общества – на сферу, в которой игорный бизнес выполняет служебную роль, удовлетворяя потребности человека и общества в реализации своих «азартно-чувственных» потенциалов.

Важная проблема здесь – поведение человека в игорном заведении, его общение с атрибутами азартной игры и пари. Вот тут-то и начинается компетенция общества, заключающаяся в том, чтобы человек вел себя в процессе игры, прежде всего, как гражданин.

А гражданин, по Аристотелю, – это тот, кто причастен как к властвованию, так и к подчинению. Властвование здесь в своем наиболее полном и высшем проявлении, о чем гласит мудрость всех времен и народов, – это власть человека над самим собой, своими эмоциями, ощущениями и страстями.

Отсюда главное содержание разрабатываемой доктрины развития игровой деятельности России – ее «гражданизация», то есть поведенческая стратегия играющего как свободной, самодостаточной, самоустойчивой личности. Тогда сама азартная игра становится для человека полигоном внутреннего совершенствования.

Возникает необходимость формирования структуры: «Человек – Игра – Общество», особое место в которой занимает подготовка граждан к игровой деятельности. Эта подготовка должна стать объектом пристального внимания гражданского общества.

При этом здесь не стоят вопросы «Играть или не играть?», «Играть больше или меньше?». Право свободного выбора самодостаточного гражданина свято в любой сфере жизнедеятельности. Но вот как играть – «саморазрушаясь или самосовершенствуясь» – это вопрос уже не только личный. Хотя и здесь не должно быть навязывания извне, помимо желания самого человека.

В этом случае важно дать конструктивную ориентацию, вектор, направление, способное сформировать внутреннюю установку играющего на комфортное эмоционально-чувственное состояние, то есть внутреннюю устойчивость независимо от результата самой игры. Развивая данную проблематику, отметим возможность и необходимость включения сферы деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в процессы мирокультурного строительства, развернутые в московском мегаполисе. Особое значение в этом плане имеет утвержденная Правительством Москвы Среднесрочная целевая программа «Москва на пути к культуре мира: формирование установок толерантного сознания, профилактика экстремизма, воспитание культуры мира (2002–2004 годы)».

На базе данной целевой программы сформирован Проект «Толерантный мегаполис (2005–2007 годы)», куда вошли мероприятия, ответственность за реализацию которых несут гражданские мирокультурные организации. Одно из кардинальных направлений проекта – создание рынка «толерантных услуг» («информационный воспитывающий продукт», по терминологии ЮНЕСКО), цель которого – услуги, формирующие комфортное самочувствие москвичей и гостей столицы.

В основе такого самочувствия – провозглашенные ООН и ЮНЕСКО гражданские идеалы и принципы культуры мира, ненасилия и толерантности, созидающие эмоционально-мировоззренческую основу для внутренне-комфортной устойчивости личности, что отвечает потребностям граждан в создании нравственно-эмоциональной среды обитания, дающей человеку уверенность в своих силах, чувство оптимизма, установку на преодоление дискомфорта и стрессовых состояний.

На наш взгляд, такая программа должна быть принята и в общероссийском масштабе!

Игорный бизнес России, участвуя в мирокультурных процессах, может и должен определить свое место в создании, апробации и использовании социально-коммуникационных технологий поддержания внутренней устойчивости гражданина, его толерантного отношения к себе и окружающему миру.

Другая сторона вопроса – формирование толерантного отношения общества к игорному бизнесу – основывается на понятии толерантности, означающем уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира, форм самовыражения и проявления человеческой индивидуальности.

Таким образом, гражданско-толерантный вектор развития игорного бизнеса призван стать базовым в конструктивной стратегии и тактике становления данного сектора функционирования государства, общества, личности, что должно найти отражение в игровой доктрине XXI века.

Разработка и реализация данной отечественной доктрины сделают российский игорный бизнес наиболее передовым в мировой отрасли азартных развлечений, когда эта «вечно» проблемная сфера человеческой жизнедеятельности станет в эпоху глобализации и вызовов человечеству со стороны экстремизма и терроризма одним из активных транснациональных составляющих в планетарной системе устойчивого и безопасного развития современного мира.

Известный мыслитель, экс-гендиректор ЮНЕСКО Федерико Майор, оценивая мирокультурный опыт первопрестольной, назвал Москву столицей глобального мира. Так вот включенность в этот конструктивный опыт игровой и игорной проблематики превратит Москву, прежде всего, в туристическую столицу современного глобального мира, с «непредсказуемыми» по масштабам финансовыми поступлениями для московского и общероссийского бюджета.

Все это – реальный вклад в создание толерантного мегаполиса, в котором эффективно действует коммуникационно-технологический комплекс формирования комфортного самочувствия москвичей и гостей столицы, включающий и азартно-игровую составляющую большого города, следовательно, вклад в реализацию мер столичного Правительства по повышению международного авторитета города Москвы, от которого зависит и авторитет Российской Федерации.

Впереди – непростая работа по созданию гражданской доктрины игровой сферы и концепции развития игорного бизнеса в России. Несомненно, данный замысел вызовет в обществе и скепсис, и недоверие, и обвинения в декларативности. Такая реакция вполне предсказуема. Суть позиции скептиков – подстраивание под существующие настроения, оперирование опытом прошлого, погоня за сиюминутными результатами, неверие в возможности существенных изменений на фоне общих проблем и многое другое.

Сторонники такого подхода «подстраиваются» под происходящие процессы вместо кардинального влияния на них. Они часто прикрываются массивом социологических исследований и опросов общественного мнения.

Сама эта проблема намного сложнее и связана общемировой тенденцией ограничения реализации человеческих возможностей в отдельных сферах бытия, прежде всего, связанных с массовым сознанием: мировоззрением и моралью; воспитанием и поведением личности и семьи; формированием облика нации, народа, человечества. Вместе с тем человек получил в результате достижений научно-технического прогресса мощнейшее средство влияния на самого себя и окружающий мир. Речь идет о социально-коммуникационных технологиях в сфере мировоззрения, воспитания и поведения. Мы живем сегодня в технологическую эпоху, эру технологий.

Поэтому методологической основой разрабатываемых документов выступает именно коммуникационно-технологическая концепция, отвечающая потребностям XXI века, эпохи технологической революции и глобализации.

И еще один важный принцип – «Глобальное целеполагание и локальное действие», которым пользуется мировая интеллектуальная элита, сотрудничающая с ООН и ЮНЕСКО. Данные установки, усиленные идеалами культуры мира и толерантности, – надежная база формируемой Гражданской доктрины развития игровой деятельности России на XXI век и концепции ее развития.

Без игровой доктрины, без концепции развития отрасли перспективы игорного бизнеса как самостоятельной сферы экономики России крайне туманны и зависят в основном от очередных государственных выборов и изменений в политическом курсе страны.

Раздел II

Понятие азартной игры и ее виды

Человек играет только тогда, когда он является человеком в полном значении этого слова, и только тогда он становится настоящим человеком, когда он играет.

Ф. Шиллер

Довольно часто мы слышим фразу: «Он азартен». А что такое азарт? Это – игра, желание пойти на риск ради достижения цели, форма самовыражения, проявление индивидуальности. Азарт – вне темперамента, вне национальности и вероисповедания. Играют холодные, педантичные англичане, расчетливые немцы, знойные испанцы, малопонятные европейскому уму китайцы и японцы, величественные африканцы, молчаливые, углубленные в себя индусы... Азарту подвержены абсолютно все люди, но только одни могут вовремя остановиться, другие же, полагая, что еще немного – и цель будет достигнута, идут до конца. А вот каким будет этот конец?

На азарте построены все спортивные игры и состязания, но только в спорте это называется «волей к победе». А что такое победа, как не конечный результат азарта! Выиграть или проиграть? – Быть или не быть? – извечный вопрос, решаемый людьми на протяжении тысячелетий.

Азартным человеком был знаменитый Христофор Колумб, почитаемый всеми за свое великое открытие. Что, как не азарт, двигал им наперекор штормам, неудачам, голоду – «вот еще немного, и откроется взору прекрасная неведомая земля». А сколько путешественников кануло в Лету, так и не дойдя до желаемой цели? Но только АЗАРТНЫЕ и УДАЧЛИВЫЕ стали знаменитыми. Азартными людьми были великие завоеватели: Александр Македонский, Тамерлан, Наполеон... Даже обладая всеми необходимыми предпосылками успеха – талантом полководца, хорошо обученной армией, поддержкой тыла, – весьма трудно предопределить победу в длительных войнах.

Во многом судьбы знаменитых людей складывались так, а не иначе, именно благодаря азарту, формирующему их харизму и сказывающемуся во всех решениях и поступках. А что выпало на долю обычных людей? Игра! Существует множество азартных игр, дающих возможность почувствовать себя Колумбом или Наполеоном (в зависимости от предпочтения).

Среди известных любителей азартных игр – исторические личности и наши современники всех национальностей и профессий. Считается, что известный итальянский математик, физик и астролог Джероламо Кардано первым провел математический анализ игр в кости в 1526 году. Галилео Галилей возобновил исследование игр в кости в конце XVI века, а Блез Паскаль сделал то же самое в 1654 году (считается также, что годом позже он изобрел рулетку). В 1657 году появилась и первая книга «О расчетах в азартной игре», написанная Христианом Гюйгенсом.

Большую часть своей жизни посвятили изучению теории вероятности на примере азартных игр известные астрономы и математики: Ферма, Бернулли, Лаплас, Кеплер, Ньютон, Гаусс и Муавр.

Особое место среди игроков занимают известные всему миру писатели: Бальзак, Цвейг, Гофман, Мопассан, Дж. Санд, Пушкин, Лермонтов, Некрасов, Грин, Тургенев, Гоголь, Достоевский, Толстой, Белинский. Они не только играли сами, но и писали об азартных играх и игроках, наделяя персонажей всеми свойственными им самим пороками и стра-

стями, рассказывая увлекательные, а порой и трагичные истории из жизни игроков. Большими любителями игры были поэты Державин и Фет, баснописец Крылов и композитор Алябьев, известные исторические государственные деятели – Мария Медичи, Людовик XIII, Генрих XV и Мазарини.

Нашли себя в азартных играх и политики: Уинстон Черчилль и Франклин Рузвельт. Одним из самых больших поклонников бегов и лошадиных скачек в середине прошлого века был Иосиф Сталин.

Большими любителями азартных игр были Декарт, Казанова, Андре Ситроен, Генри Форд, Реджинальд Вандербильт, Джон, Гейтс, Нико Зографос и многие-многие другие.

Игра всегда была неразрывно связана с искусством: известно, например, что на сцене, находящейся в старейшем казино Германии Баден-Бадена, давали концерты композиторы Лист, Брамс, Берлиоз, Шуман, певица Полина Виардо. В Лас-Вегасе выступали Элтон Джон, Лючано Паваротти, Пласидо Доминго, Мэрайя Кэрри, Селин Дион, Мадонна и другие мировые знаменитости. В Монте-Карло пели Шаляпин и Карузо, а в известном французском казино Довиль предпочитает отдыхать вот уже на протяжении более 100 лет вся французская богема. Помимо этого во многих казино устраиваются выставки именитых современных художников и скульпторов, проводятся спортивные мероприятия, а также организуются музейные экспозиции.

Наши современники тоже не обходят стороной игорные заведения. Многие политические деятели и венценосные особы, певцы и актеры, знаменитые деятели искусства и спортсмены (их имена опускаем по этическим соображениям) открыто и инкогнито бывают в Монте-Карло, Баден-Бадене, Лас-Вегасе, Биаритце, Довиле, самом крупном в мире казино – австралийском “Crown” и в российских казино.

Играть или не играть – выбор за вами! Однако помните, что азартным личностям намного проще даются решения противоречивых и сложных жизненных ситуаций, нежели тем, кто делает выбор, лишь основываясь на результатах досконального логического анализа ситуации. Причем решения, принятые по правилам азартной игры, в большинстве своем оказываются верными или, по крайней мере, оправданными.

Игра «на случай» является фундаментальным принципом, определяющим возможность разумно действовать в условиях полной неопределенности. Известный «буриданов осел» скончался, не сумев разрешить проблему выбора между двумя абсолютно одинаковыми охапками сена. Люди часто оказываются в подобной ситуации. В прошлом это происходило от недостатка информации, необходимой для принятия разумного решения. Сейчас же, напротив, объем поступающей информации зачастую оказывается столь значительным, что человек, не в силах осмыслить и проанализировать ее, становится перед выбором: отказаться от разумного решения и довериться интуиции или же вовсе бездействовать. Как правило, в подобных ситуациях, ища выход из неопределенности, люди предпочитают действовать «на удачу», рассчитывая на «слепой случай».

Современная наука дает серьезное обоснование для выбора этого последнего варианта. Человеческий ум часто отягощен прошлым опытом, традиционными предпочтениями и предрассудками, которые ограничивают выбор индивидуума, не позволяя ему в сложных ситуациях выходить за определенные границы. Бросание жребия, например, позволяет обходить эти ограничения и достаточно уверенно действовать и принимать решения в тех условиях, когда альтернативные варианты или вероятные пути изменения ситуации примерно равнозначны, а имеющиеся источники информации недостаточны для принятия единственно верного решения.

Приведем простой пример. В климатических условиях, характеризующихся примерно равной возможностью наступления солнечной или дождливой погоды, возможно, удачнее

будет «попадать в цель» тот, кто просто берет или не берет с собой зонтик, полагаясь на интуицию больше, чем на официальный прогноз погоды.

Еще более оправданным такой метод принятия решений оказывается в тех случаях, когда сталкиваются две (или более) человеческие воли (а не человеческая воля и не зависящие от нее силы природы). С наглядным доказательством этого тезиса знаком каждый. Если навстречу друг другу движутся двое противников с завязанными глазами, то вероятность их столкновения равна примерно 50 % на 50 %. Но если они сближаются, намереваясь померяться силой, вероятность их столкновения стремится к максимальному значению.

Не случайно в древности перед охотой люди совершали сакральное метание стрел в тушу убитого животного – «на удачу», а у римских военачальников бросание жребия входило в официальный ритуал перед принятием самых ответственных решений. Многовековой опыт ведения военных действий показал, что тщательно продуманные и обоснованные решения не всегда приводят к победе: нередко успешными становятся действия, противоречащие обычной логике и в силу этого непредсказуемые для противника.

Итак, с древнейших времен вся человеческая цивилизация строилась на *первичной «игорной» деятельности* и последующем переходе от игры со слепыми силами природы к осмыслению и подчинению законов их функционирования. В дальнейшем *игорная деятельность* дифференцировалась на *чистые игры, инструментальные игры, игры с посредником* и игры как *профессиональные коммерческие занятия*. Каковы характерные признаки перечисленных видов игровой активности?

Чистая игра представляет собой спор (пари) между двумя партнерами на предмет свершения или несвершения того или иного события. При этом предполагается, что оба партнера в равной степени информированы относительно предмета спора и обстоятельств ожидаемого события и в равной степени не способны повлиять на его исход. Если эти условия не соблюдаются и оказывается, что один из партнеров находится в более выгодном положении, то в соответствии с правилом «справедливой игры» он должен отказаться от спора или от заключения пари. Несоблюдение этого правила превращает игру в обман одного партнера другим, и в этом случае начинают действовать нормы моральной (или уголовной) ответственности, направленные на предотвращение возможности распространения практики таких обманов в обществе.

Инструментальная игра предполагает использование при разрешении спора какого-либо специально подготовленного предмета (предметов). Такими предметами могут быть кости, карты, лотерейные шары, рулетка и т. д. Инструментальные игры всегда имеют *определенные правила* (писанные или неписанные), а условием такой игры всегда является принятие этих правил всеми участниками игры (в чистых играх и пари правила и условия могут устанавливаться самими партнерами для каждого конкретного случая).

Игра с посредником предполагает наличие третьего лица, не являющегося непосредственным участником игры, но выполняющего в ней функции гаранта правил и условий игры, а также их выполнения участниками и судьей.

Игра как *профессиональное коммерческое занятие* предполагает, что организацией и проведением игры или пари как родом профессиональной деятельности занимается коммерческое предприятие или предприниматель, имеющий статус коммерсанта. При этом не имеет значения, получает ли он (предприниматель или предприятие, имеющее статус юридического лица) доходы исключительно от организации и проведения азартных игр и пари или он имеет доходы и от другой деятельности. На Западе нередки случаи, когда предприниматель организует игорный бизнес с минимальной рентабельностью (с прибылью к обороту в пределах 3–5 %), зарабатывая свой основной доход на сопутствующих услугах: продаже спиртных напитков, ресторанном и гостиничном обслуживании.

Игра – одно из коммерческих занятий, в которое частный предприниматель может вкладывать свой капитал и от которого он может получать прибыль. Весь современный бизнес может рассматриваться как своего рода игра. «Бизнес – командный вид спорта, – писал Дж. Стэк в своей нашумевшей работе “Большая игра в бизнес”, вышедшей в США в 1992 году. – Главное в искусстве управления – уметь пробудить в людях желание побеждать. Главное в способностях менеджера – выбрать игру и создать команду, которая будет побеждать в этой игре. Главное в искусстве государственного управления – следить за соблюдением правил игры и не мешать людям проявлять свои способности».

История азартных игр и пари в царской России

История – слишком серьезное дело, чтобы доверять ее историкам.
Йан Маклеод

В Россию карты попали в XVII веке из Германии, Польши или Чехии. До этого времени народ предпочитал игру в «зернь», шахматы и яичный бой. Карточные игры сразу завоевали сердца русских любителей риска и азарта. История самих русских карт началась в 1798 года, когда была построена Александровская мануфактура (закрылась в 1860 г.), позднее получившая монопольное право на их производство в России. Все деньги от продажи карт шли на благотворительность. Стоит отметить, что высокое качество русских карт отмечалось призами на Всемирных выставках в Париже в 1867, 1878 и 1900 годах, а на выставке 1895 года в Чикаго русские карты удостоились бронзовой медали.

Наибольшую распространенность игра в карты получила в городах Центральной России и Сибири. Соответственно, как только появилась новая забава, тут же вышли и первые указы, регулирующие, а в основном запрещающие, организацию и проведение азартных игр и пари на Руси.

В 1630 году упоминается о бумаге государя епископа Варлаама, запрещавшей игру в зернь и карты.

В 1647 году голландские торговые люди подали государю «Объявление» о тяжелых и незаконных пошлинах, которые берут с них в городах головы и целовальники. В этом документе, в частности, говорилось и о том, что при взимании пошлины приравнивают 2 дюжины карт к 1 пуду.

Несмотря на столь высокие пошлины, популярность карт среди народа была очень высока, однако не успел еще народ разобраться в сути новой игры, как уже появились первые «запретительные» указы, квалифицировавшие карты как дьявольские происки ради «смущения нравов» и «поганский обычай», привезенный с Запада. Не исключено, что именно запреты на карточные игры подогрели интерес российского народа (доселе предпочитавшего традиционные азартные забавы – кости и «зернь») к заморскому новшеству.

Указом 1648 года запрещалось всякое бесовское действие, глумление и скоморошество со всякими бесовскими играми, в том числе запрещались и такие игры, как зернь, карты, шахматы и лодыги. Уложением 1649 года царя Алексея Михайловича карточная игра была отнесена к особо тяжким преступлениям и проходила в разделе «О разбойных и татинных делах». Юридически карточная игра приравнивалась к грабежу и резне, за которые полагались тюрьма с «отписанием на государя имущества», кнут и «урезание ушей». Игра в карты запрещалась наравне с игрой в кости и «зернь», причем уличенному в игре в четвертый раз грозила смертная казнь. Обязанности своеобразной «полиции нравов» в ту эпоху исполняли воеводы, которым вменялось «игроков наказывать кнутом, а сами карты и зернь отбирать и сжигать».

Поначалу в карты играли простые люди, при дворе же игра прижилась лишь во времена Петра I (1672–1725), который хотя и не особо жаловал, однако и не запрещал карты, – табу подвергалась лишь игра на деньги более 1 рубля медью. Но именно она-то и составляла главное удовольствие картежников в последующие годы. В 1696 году Указом Петра I велено было обыскивать всех заподозренных в желании играть в карты, и «у кого карты вынут, бить кнутом». В 1717 году был издан петровский Указ, который запрещал игру на деньги в военное время, а также проигрыш амуниции и орудия. Безусловному запрету подлежала также карточная игра на кораблях во время плавания – во избежание «брани, задору и драки». К

слову, именно во времена правления Петра I в России появились и первые лотереи, которые запретам не подвергались.

Уже в годы правления Петра II (1715–1730) карточная игра стала своего рода официальной придворной забавой, так что даже во время его торжественного обручения с княжной Е. А. Долгорукой в покоях были расставлены карточные столы.

Отмеченные вниманием при дворе Анны Иоанновны (1693–1740), карты, выделившись из обширного мира игр, обрели особый социокультурный статус, превратившись в излюбленное времяпрепровождение придворного общества, ценившего в картах не только удовольствие от азарта и эстетику игры, но и открывавшиеся перед ее участниками возможности в изысканной форме засвидетельствовать кому-либо свое благорасположение или же, напротив, свести счеты. К подобным политическим хитростям прибегала и сама Анна Иоанновна – поклонница шахмат и карт: «...иногда императрица сама держала банк, но – совершенно по-царски – без желания кого-нибудь обыграть. Более того, Анна Иоанновна метала банк с тайным намерением дать выиграть у себя лицам, заслужившим ее особую благосклонность. Поэтому понтировать ей могли только те из игроков, кого она сама называла и приглашала. Выигравшие тотчас же получали свой выигрыш наличностью, с проигравших же императрица никогда не требовала денег».

Свое монаршее отношение к азартным играм Анна Иоанновна выразила в Указе от 23 января 1733 года, предписывавшем, «чтобы никто, сажаясь в партикулярных и вольных домах, как в деньги, так на пожитки, дворы и деревни, и на людей ни в какую игру отнюдь не играл». Играть же недозволительно потому, что игроки «не только в крайнее убожество и разорение приходят и в самый тяжкий грех впадают, души свои в конечную погибель приводят». Полиция была обязана наблюдать за исполнением данного распоряжения, а треть взыскиваемого штрафа назначалась доносителю. Но даже императорский указ оказался бессильным против распространенной не только в народе, но и в придворном обществе жажды «испытать фортуна». Так, фаворит Анны Иоанновны Бирон (1690–1772), который, по словам Миниха, «не мог иначе проводить время, как играя в карты и притом на большие куши», неизменно ставил своих партнеров перед непростым выбором: проиграть и сохранить благосклонность всесильного временщика или же выиграть, рискуя тем самым впасть в немилость Бирона.

В годы царствования императрицы Елизаветы Петровны (1709–1761) карточные игры, обретая постоянное место в досуге столичного и провинциального дворянства, превратились в новую культурную традицию этого сословия. Одним из первых серьезных законодательных актов в отношении карточных игр стал Указ императрицы от 16 июня 1761 года, гласивший, что «позволяется употреблять игры в знатных дворянских домах; только же не на большие, но на самые малые суммы денег, не для выигрыша, но единственно для препровождения времени».

С этого времени карточные игры стали разделяться на азартные и коммерческие. Играть в азартные игры, т. е. в такие, где «первую скрипку» играл банкомет, было запрещено. В игры же коммерческие, например преферанс, играть не возбранялось, однако ставки следовало делать разумные, не ставя на кон родовое имя или же собственную жену (как это сделал князь А. Н. Голицын и проиграл свою молодую красавицу-жену Л. К. Разумовскому, а майор Салтыков в 1790-х годах проиграл в Могилеве белорусскому генерал-губернатору Пассеку свою жену – Марию Сергеевну). Будучи страстной картежницей, Елизавета Петровна отменила наказание долговой ямой за карточные долги. И не мудрено: при том всеобщем увлечении картами, которое расцвело при дворе, непринятие подобного решения грозило обернуться долговой ямой едва ли не для половины дворянского сословия России. Так, по свидетельству современников, граф Алексей Григорьевич Разумовский (1709–1771), тайный супруг Елизаветы Петровны, непрестанно ведя большую игру, держал банк и «нарочно

проигрывал, а случалось, смотрел сквозь пальцы, как у него без всякого даже выигрыша Настасья Ивановна Измайлова, например, и другие из банку крадывали деньги и после щедрость его в надлежащем месте выхваливали».

Многие из приближенных Елизаветы Петровны были страстными картежниками, чьими радениями карты прочно вошли в моду, сделавшись частью балов и куртагов, не мыслившихся без ломбера или пикета. Любимой карточной игрой преемника Елизаветы Петровны – Петра III (1728–1762) был “sampris”, в котором каждый имел несколько жизней и на каждое очко ставились червонцы.

Зато его супруга – Екатерина II, занявшая российский престол после свержения Петра III, играла, не мелочась, с истинно царским размахом – на бриллианты. В карты, шахматы или шашки, в бильярд или на скачках играли практически все многочисленные фавориты Екатерины II: Платон Зубов, Григорий Орлов, Семен Зорич, Григорий Потемкин-Таврический... «В игре были все кавалеры. Второй фаворит Корсаков, граф Иван Чернышев, фельд-маршал Салтыков и пять других играли в макао: игра, в которую в Петербурге уже несколько лет теряют и выигрывают огромные суммы», – писал Ж. Бернулли.

Период правления Екатерины II – это время расцвета карточной игры как в придворных кругах и столицах, так и провинциальных губерниях и уездах. Государыня играла в бостон, пикет, крибэдж, но более других предпочитала макао. Каждые девять очков оплачивались бриллиантом весом в один карат. Екатерина самолично составляла список удостоенных играть «на камушки», и после оглашения их имен перед приглашенными ставились шкатулки с бриллиантами – начиналась игра. Императрица была великодушна к своим партнерам и нередко прощала им срывавшиеся в азартном порыве вольности.

Несмотря на личное пристрастие к игре, Екатерина II, дабы ввести разгорающуюся страсть русского общества к азартному времяпрепровождению в законное русло, ввела существенные дополнения в принятые ранее законы, и в 1761 году в сенатском указе появилась глава «О запрещении азартных игр и о дозволении играть в дворянских домах для препровождения времени и не на большие суммы в ломбер и прочие тому подобные игры». Таким образом, впервые в России появилась первая классификация игр, которая делилась на запрещенные и разрешенные. В разряд запрещенных игр попали «очко», рулетка, орлянка и тотализаторы. Разрешалось же играть в игры, где важны были не только удача, но и умственные способности: преферанс, бридж. Начатая при Елизавете Петровне дифференциация азартных развлечений была продолжена в «Уставе благочиния». Параграф 67 Устава гласил: «Игры домашние и игрища, поелику в оные не входит беззаконие или противное законению, полиция не запрещает; в запрещенной же игре смотреть на намерение, с каким играли, и обстоятельства. Буде игра игроку служила забавою или отдохновением посреди своей семьи и с друзьями, и игра не запрещена, то вины нет; буде же игра игроку служить единственным упражнением и промыслом, или дом, в котором происходила игра, открыт день и ночь для всех людей без разбора, и что тут же и оттого происходит прибыль запрещенный, то о том исследовав, учинить по законам. Просьба же и иск о долге по игре да уничтожатся». Таким образом, карточные долги объявлялись недействительными, а займодавцам в том случае, если они заведомо знали, что одалживают на игру, отказывалось в возвращении денег.

Уличение в запрещенных играх каралось строго. Если полиция узнавала, что где-то идет такая игра и «хватала» игроков на месте, то хозяева дома и все игроки обязаны были заплатить штраф в размере двух годовых жалований. Деньги, на которые шла игра, конфисковывались, причем половина этой суммы отдавалась доносчику, четверть шла в доход полиции, а еще четверть – на благоустройство больниц и госпиталей.

Кстати, тогда же, при Екатерине, в России был введен и первый налог на карточные игры – налоги шли в пользу детских приютов.

Примерно с середины XVIII века в России достаточно четко определились два основных типа игорных заведений, разделение которых дошло и до сегодняшних дней: одни – для знати и дворянства, другие – для простолюдинов. В аристократических салонах и клубах играли за столами, покрытыми зеленым сукном, а народ играл на дубовых столах и лавках в кабаках, банях и трактирах. Одно объединяло эти игорные заведения помимо ведения там карточных игр – это святость карточного долга.

Многое изменилось в азартных играх и пари и после екатерининского Указа в 1766 году. Суть его заключалась в том, что государство устранялось от разбирательства спорных вопросов, связанных с игрой, а оставляло их на совести картежников. Если при неуплате других долгов суд все-таки вмешивался в дело, то карточный долг становился частным делом и рассматривался как «долг чести». Важно отметить, что никаких исключений для запрещенных и разрешенных игр российское законодательство не делает.

В том же 1766 г., чтобы пресечь привоз иностранных карт, ввозная пошлина на них увеличилась до двух рублей. Кроме того, для увеличения и поощрения производства русских карт был введен налог на клеймение карт, установленный правительственным Указом еще в 1765 году: 10 копеек с привозимых карт (за дюжину колод) и 5 копеек с русских карт. Игра в неклеяемые карты подвергалась большому штрафу.

Законодательные акты «просвещенной монархии» Екатерины II стали началом серьезных мер по регулированию и ограничению индустрии азартных игр и пари, которая с каждым годом становилась все более популярной в российском обществе.

Принятый в 1804 году во Франции Кодекс Наполеона лишал требования, вытекающие из игр и пари, судебной защиты, однако, следуя римскому образцу, делал исключение для «игр, состоящих в упражнении оружием, бега, скачек и бегов, игры в мяч, и других игр такого же рода, требующих ловкости и физических упражнений». Об этом же говорили впоследствии и английские законы об играх 1845 и 1892 годов: «...все соглашения, в основе которых лежит игра или пари, признаются недействительными, соответственно суды не вправе защищать вытекающие из них требования».

Особо активное преследование азартных игр началось во время царствования Александра I. Указами монарха Петербургскому военному генерал-губернатору в 1801 году и Московскому – в 1806 году повелевалось вести «неослабное» наблюдение за тем, чтобы не было азартных игр; виновных же предписывалось немедленно отсылать к суду, а имена их доносить самому императору. Положения «Устава благочиния и начала», который увидел свет при Александре I, были учтены и при составлении свода законов «Устава предупреждения и пресечения преступлений». В 1801 году, через три месяца после вступления на престол, Александр I издал Указ «против игры, производившейся без зазора страха и являющейся большим злом, чем самое открытое грабительство». Картежникам по этому Указу грозил самый строгий суд и наказание вплоть до высылки из столицы. Помимо этого чуть позже Александр I издал Указ «Об истреблении не позволенных карточных игр».

В 1819 году в целях стимулирования отечественного производителя игральные карты (в основном это касалось Александровской мануфактуры) был введен запрет на ввоз карт из-за рубежа, который к середине 50-х годов перестал исполняться.

Император Николай I в 1832 году также обратил внимание властей на необходимость бороться с «пагубной страстью к запрещенной игре».

Непосредственно перед Октябрьским переворотом в России действовал закон, различающий игры коммерческие (дозволенные) и азартные (запрещенные). Пресечение азартных игр, а также выявление игорных домов и возбуждение судебных дел против их учредителей и участников были возложены на полицейские органы. В ходе проведения дознания по этим делам полиции предписывалось раскрывать «род и орудие игры, время, место, участников, цель игры и обстоятельства, объясняющие, в каком намерении играли». Немаловажно,

что закон того времени поручал исполнительной полиции с осторожностью подходить к расследованию такого рода дел, «дабы не причинить напрасных поклепов, обид и беспокойств».

20 ноября 1864 года Александр II утвердил «Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями», где, в частности, определялось взыскание в 50 рублей с игроков и хозяев трактиров, харчевен и питейных заведений, допускаящих у себя азартные игры. Кроме того, за скрытое устройство азартных игр в карты и кости с игроков и содержателей взыскивался штраф в 100 рублей, либо их подвергали аресту сроком на один месяц. При устройстве игорного дома штраф увеличивался до 3000 рублей, а в случае рецидива нарушителям грозило трехмесячное заключение под стражу.

В 1876 году по закону запрещались карты: иностранные, поигранные, выделанные на тайных фабриках, колоды с разорванной бандеролью. Штраф за использование таких карт был по 15 рублей с каждой дюжины и взимался в пользу открывшего злоупотребление. 7 марта 1881 года было сокращено число сортов карт: запрещены второй разбор первого сорта, путевые, атласные в 32 листа.

В Москве в 1889 году распоряжением Московского генерал-губернатора были строго запрещены тотализаторы. В отношении к запрещенным играм уголовный закон различал два случая виновности: организация игр вне игорного дома, то есть случайно, и регулярное проведение в собственном доме азартных игр. Определялись и наказания за организацию таких игр. В Уголовном уложении 22 марта 1900 года были объединены обе вышеуказанные статьи: «виновный в устройстве воспрещенной законом или обязательным постановлением игры в карты, в кости т. п. или в предоставлении для такой игры своего помещения наказывается арестом или денежной пеней не выше 500 рублей. Если виновный открыл дом для воспрещенной игры, то он наказывается заключением в тюрьме и, сверх того, денежным взысканием не выше 3000 рублей». Как всегда, карточные долги не подлежали официальному взысканию. Помимо этого недействительными считались займы, заключенные заведомо для игры в карты.

С 1892 года государство монополизировало изготовление карт. В продажу они поступали только в специальных бандеролях, а на тузе бубен каждой колоды ставили казенный штамп.

В конце 90-х годов XIX века и вплоть до начала революции государство провело несколько государственных лотерей, которые из-за отсутствия прозрачного механизма выплаты выигрышей и самого проведения лотерей не снискали славы у простого народа. Тогда же на ипподромах для поддержания российского коневодства был впервые организован тотализатор.

В Гражданском уложении, принятом в России в 1903 году, содержалась статья, согласно которой «из игры и пари (битья об заклад) не возникает обязательств, подлежащих охране суда». Интересно, что соответствующие статьи (1062 и 1063 ГК РФ) дошли и до настоящего времени. Обоснования лишения в целом требований из игр и пари судебной защиты были приведены в объяснениях к российскому проекту Гражданского уложения. По мнению авторов, мотивами заключения сделок игр и пари являются необдуманность и легкомыслие, с которыми стороны вступают в такие отношения, а в самих сделках существует высокая вероятность нечестных приемов игры. В итоге за сделками, основанными на риске, была закреплена дошедшая до сегодняшних дней парадигма: полная бесполезность этих отношений для государства и общества и отсутствие удовлетворения каких-либо общественно значимых интересов.

Кроме того, в Уложении содержались нормы, устанавливающие наказание тому, кто при игре, запрещенной или незапрещенной, будет заведомо употреблять поддельные карты, кости и т. п., или давать играющим «упойительные» напитки или зелья, или передернет либо

подменит карту или используемую для игры кость, или же вообще будет изобличен в каком-либо другом обмане с целью обыгрывания.

Несмотря на постоянные запреты, азартные игры продолжали оставаться одной из любимых форм досуга как простолюдинов (игорный майдан чаще всего располагался в кабаке), так и дворян (игра велась в специальных клубах), но особой популярностью они пользовались у российского офицерства (в России существовали даже специальные военные казино). Неоднократные повторения царского законодательства о том, что долги по азартным играм признаются недействительными, лишь подстегивали азарт, а карточные долги в среде игроков приравнивались к долгу чести.

В 1917 году все клубы, в которых велись азартные игры, включая два самых известных Английских клуба в Москве и Санкт-Петербурге, прекратили свое существование.

Революционные события начала XX столетия и последовавшие за ними изменения всей системы государственного устройства уничтожили сословия, русское дворянство и буржуазию, а вместе с ними – элементы их быта, досуга и культуры в целом. Именно такая участь постигла и большинство азартных карточных игр, игр сложных, интеллектуальных, составлявших неотъемлемую часть культуры не только правящих классов, но и цвета российского общества – русской интеллигенции. Советская эпоха вновь возродила гонения на индустрию азартных игр и пари. В стране исчезла легальная сеть различных клубов, частных обществ и собраний, непременным атрибутом которых были карточные игры на зеленом сукне под канделябрами. Азартные игры были полностью изгнаны из публичной жизни и удерживались лишь в интимном мире семьи и дружеских посиделок.

Развитие деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в СССР

В эпоху строительства коммунизма игорный бизнес получил другую направленность. Органы власти запретили азартные игры и пари, и игорной культуре не оставалось ничего иного, как уйти в подполье. Такой вот парадокс: раньше в подполье сидели большевики, теперь – игроки. Игорный бизнес передислоцировался в тайные игорные клубы, в которых играли настоящие профессионалы своего дела. Сломленная социальными потрясениями первых десятилетий XX века, объявленная вне закона, культура карточных игр в России начала вырождаться, словно древний аристократический род, исчерпавший свой генетический потенциал.

Азартные люди, игроки, стали относиться к той нестабильной прослойке общества, к которой принадлежали так называемые «деклассированные» элементы, цыгане, пьяницы, а позже и наркоманы. В новой, большевистской России, как не могло быть частной собственности, к которой относились игорные заведения, так не могло быть и личностей, позорящих социалистическое общество своими пороками. Учитывая идеи коммунизма о должном отсутствии денежной массы в стране, сама игра на деньги по идее должна была стать анохронизмом, однако, несмотря на видимое отсутствие азартных игр как таковых, настоящие профессионалы этого рискованного, но доходного дела не переводились.

На протяжении 75-летней истории Советского Союза было принято много заслуживающих внимание документов в отношении деятельности по организации и проведению азартных игр и пари.

В 1916 году появился первый декрет: к числу азартных игр была отнесена игра в кегли. Денежная игра в кегли ассоциировалась почему-то с проигрышами больших денег среди простолюдинов.

В постановлении Петроградского военно-революционного комитета от 24 ноября 1917 года выдвигалась задача «закрывать все клубы и притоны, где производится игра в карты». Выполнение приказа возлагалось на отряды Красной гвардии, революционных моряков, милиционеров и сотрудников ЧК. Весной 1918 года комиссар городского хозяйства Петрограда М. И. Калинин предложил легализовать азартные игры, а «все клубы и собрания, где будет производиться игра, причислить к категории предприятий, подлежащих обложению в пользу города, определив размер такого налога от 10 до 30 % от всего валового дохода».

Уже в те времена даже столь радикально настроенная против азартных игр власть понимала, что репрессивными методами бороться с азартными играми невозможно. В докладе Совету комиссаров Петроградской трудовой коммуны М. И. Калинин писал, что «искоренить репрессиями присущее природе человека влечение к играм нельзя».

Предложение, естественно, было отвергнуто, и все заведения с азартными играми перешли на нелегальное положение. Интересно, что в 1918 году были официально запрещены и лотереи.

Поворот к нэпу ситуацию улучшил. Через три года, 9 ноября 1921 года, Совет труда и обороны РСФСР издал постановление, по которому допускалась продажа игровых карт на территории страны. Также в 1921 году, когда Россию постигла сильнейшая засуха, была проведена первая всероссийская лотерея в помощь голодающим.

В течение двух лет местные органы власти разрешали деятельность игорных домов, руководствуясь финансовыми соображениями. Несмотря на это в конце 1923 года в СССР была создана комиссия по борьбе с самогоном, кокаином и азартными играми. Появилась она после исследований жизни петроградских рабочих, в ходе которых выяснилось, что карточные игры занимали больше времени в их досуге, чем танцы, спорт, музыка, шахматы и

пашки вместе взятые. Рабочие становились завсегдатаями советских казино, полагая, что, тем самым, приобщаются к ценностям городской культуры. Азартные игры и пари были в то время очень популярны и среди военных. Именно тогда начались разговоры о запрете игорного бизнеса как чуждого советскому народу.

Сторонников радикальных мер в отношении азартных игр было, в общем-то, немного. Для того чтобы оградить пролетариат от игры сторонниками цивилизованного решения проблем игорного бизнеса в СССР предлагалось установление строжайшего контроля за игорными домами и азартными играми и недопущение в игорные дома красноармейцев, рабочих, учащихся и совслужащих.

Налогообложение игорных домов в Советских республиках осуществлялось по-разному. Например, в Советской Социалистической Республике Грузия государству отчислялось 95 % доходов с азартных игр, 65 % – с коммерческих игр, 65 % – с игры трант-карант и 65 % с входной платы, считая все виды отчисления с валовой суммы сбора за игру.

К началу 20-х годов относится открытие ипподромов в Советской России. Пробные бега и скачки на Московском ипподроме стали проводиться в начале 1921 года и послужили тому, что Главное управление коннозаводства и коневодства (ГУ КОН) постановило с осеннего сезона 1921 года организовать плановые испытания лошадей. С первых же дней деятельности ипподрома был открыт тотализатор, остававшийся на протяжении долгого времени единственным азартным развлечением советского народа.

Широкое распространение азартных игр и пари в пролетарской среде привело сначала к запрету открытия игорных домов в рабочих районах, а позднее, в мае 1928 года, СНК СССР предложил всем союзным республикам немедленно закрыть все игорные клубы и казино. Запреты не коснулись лишь тотализаторов на ипподромах. В этом же году в Уголовном кодексе СССР появилась статья 110 «Азартные игры», которая предусматривала за организацию азартных игр лишение свободы сроком до трех лет.

Если говорить об азартных играх, в которые играли в советское время, то самыми популярными были простые карточные игры, такие как «дурак», «пьяница», «сека» и «очко». В некоторых чудом сохранившихся семьях дворянского происхождения играли в преферанс. Собрания игроков в таких семьях были окружены аурой опасности, что придавало этому занятию особый романтизм.

Игорный бизнес процветал в тюрьмах и на зонах. Карты заключенные рисовали сами. Именно в этих местах сохранилось представление о карточном или любом другом игорном долге как о самом главном и важном. Здесь иногда вся жизнь стояла на кону.

На протяжении всего периода существования Советского Союза легальным азартным развлечением оставались лишь конные бега, так как они считались спортивным мероприятием (Таллиннский ипподром существует с 1923 года, а Московский – с 1921 года). Как это ни странно, но запрет обошел такую популярную карточную игру, как бридж, которая, наряду с шахматами, считалась интеллектуальным видом спорта.

Помимо этого, в народе была популярна такая «честная» игра, как наперстки, к которой проходимцы призывали народ на рынках и вокзалах. Не имея других азартных развлечений, люди относились к этой игре с большим интересом – смотрели, делали ставки, проигрывали все поставленные на кон деньги и ругались; и все равно – смотрели, ставили, проигрывали.

В советский период официальными играми на деньги были всевозможные лотереи (денежно-вещевые, Осоавиахим, ДОСААФ и т. д.) и игры с населением страны (СПОРТ-ЛОТО). В лотереях, проводившихся ежемесячно по всей стране, разыгрывались различные дефицитные (а дефицитом тогда было практически все) товары народного потребления. Кроме того, на предприятиях и в организациях зачастую просто обязывали приобретать билеты государственных лотерей, в случае отказа угрожая ущемлением прав и интересов работников. Такие добровольно-принудительные меры оказывались весьма действенными:

не имея иного выхода, народ, активно участвуя в лотереях, все-таки играл, принося немалый доход в бюджет государства. Между тем бридж не приносил казне никакого дохода, зато приобретал все больше и больше поклонников, и это не могло укрыться от всевидящего государственного ока.

Первый командный турнир по бриджу Прибалтийских республик состоялся в Риге в 1934 году. Подобные турниры стали регулярными. С 1967 года проводился Таллиннский фестиваль, на котором проходили соревнования по бриджу. Различные группы бриджа функционировали в Москве, Вильнюсе, Таллинне, Ленинграде, Киеве, Харькове, Львове, Тбилиси, Риге и других городах. В Эстонии и Литве на протяжении нескольких лет существовали даже федерации по этой карточной игре, проводившие различные республиканские и междугородные соревнования.

Бурное развитие бриджа в СССР было оборвано в 1973 году постановлением Спорткомитета СССР о несовместимости этого «буржуазного извращения» с Моральным кодексом строителя коммунизма. Вследствие этого постановления были разогнаны бриджклубы, а турниры проводились тайно, и нередко нарушители закона попадали в милицию. Интересно, что запрет на бридж был снят лишь в 1990 году соответствующим постановлением Госкомспорта СССР, признавшим эту карточную игру видом спорта.

В 1976 году в СССР был запущен первый массовый продукт для любителей игры – игра «Спортлото». Все средства от лотереи направлялись на финансирование спорта, в частности, на доходы от «Спортлото» была проведена в 1980 году Московская Олимпиада.

В советское время существовала проблема разделения азартных игр на игры с большими ставками и игры, служившие для развлечения и коротанием досуга. Больше всего эта проблема занимала сотрудников правоохранительных органов.

Время шло, запреты на азартные игры и пари оставались в силе. Более того, к концу 80-х годов самые разные слои населения не очень-то представляли себе, что же это такое – настоящие азартные игры. При этом ходили слухи о том, что сама правящая верхушка отнюдь не брезгует азартными играми, что в почете сочинский вариант преферанса и «непременно в темную, по ваучеру за вист».

Ну и, конечно, по-прежнему существовали тайные игорные дома, информацию о которых найти сейчас так же трудно, как в то время попасть туда обычному человеку. Однако играли часто и помногу. Иногда суммы ставок, при средней зарплате в 200 рублей, доходили до 10 000 за кон.

Таким образом, несмотря на Уголовный кодекс, запрещавший в СССР любую организацию азартных игр и пари, кроме тотализаторов на ипподромах, в Советском Союзе благодаря лотереям продолжал существовать игорный бизнес, адаптированный к реалиям той эпохи.

Тем не менее к исходу XX столетия государство, на протяжении многих десятилетий являвшееся монополистом в сфере игорного бизнеса и лотерей, начало утрачивать свои позиции, постепенно сдавая их частному бизнесу. Стремясь удержать интерес населения к лотереям, вместо трех – четырех привычных для советских граждан наименований лотерей государство стало выпускать их три с лишним десятка. Однако со временем «лотерейный этап» игорной истории нашей страны отошел в прошлое, уступив место новым изобретениям индустрии азарта: с начала 90-х годов все больший интерес у населения страны стали вызывать незнакомые доселе игровые автоматы с денежным выигрышем.

Первые игровые автоматы с выплатой денежных выигрышей (в то время их называли «игральными автоматами») появились на выставке «Аттракцион-71», проходившей в Москве, произвели среди участников выставки фурор. В том же году они были установлены на судах Морпасфлота, осуществлявших круизы за рубеж в 70-х годах прошлого века, и советские граждане, наконец-то, смогли вкусить все прелести изобретенной немецким меха-

ником Чарльзом Феем азартной игры с «машиной». Установка игровых автоматов произошла с участием шведской фирмы «Бо Биллинг». Этой же фирмой 18 марта 1971 года уже на суше был открыт первый экспериментальный зал игровых автоматов в Доме игр в Мустамяэ (Эстония). С конца 70-х годов на южных курортах можно было встретить отдельные игровые машины, контрабандой ввезенные в СССР. Однако первые автоматы, появившиеся в нашей стране на вполне законных основаниях, были установлены лишь в 1988 году – в гостиницах Госкоминтуриста СССР В/О «Интурсервис». В системе Госкоминтуриста СССР было образовано ВХВО «Интурсервис», которое разрабатывало новые виды дополнительных услуг для иностранных туристов с оплатой в свободно конвертируемой валюте.

В первый год эксплуатации игровых автоматов с денежным выигрышем предусматривались ставки только в свободно конвертируемой валюте, но после образования российско-испанского предприятия «Фортуна», возглавляемого Дмитрием Слободкиным, было получено разрешение играть на рубли. Тогда же свои первые игровые автоматы привез в Россию будущий президент АДИБ Игорь Балло, а еще чуть позже по этому пути пошел Евгений Коротков вместе с голландской компанией Good Luck. В первые месяцы существования игровых автоматов непривычная к подобным развлечениям публика относилась к машинам с большой осторожностью. Однако спустя всего несколько месяцев игроки, почувствовавшие вкус к этой принципиально новой азартной забаве, ради того, чтобы испытать незабываемые ощущения, записывались в очереди для игры по часам.

В период «перестройки» интерес к легальным играм был огромен, даже несмотря на то, что на первом этапе развития азартной индустрии во властных структурах не было единогласия относительно существования отрасли. Естественно, не было и речи о какой-либо законодательной базе. В непростое для страны время Правительство было вынуждено, поступившись своими исконными принципами, разрешить азартные игры и пари. Однако сделано это было исключительно в целях повышения доходов государственного бюджета, но никак не ради возрождения среди граждан утраченной в советские десятилетия культуры игры.

В середине 80-х годов в Москве в ЦМТ чуть было не открылось и первое казино. Были закуплены игровые столы, сделан косметический ремонт, начат набор персонала, однако воплотить в реальность идею «советского казино» в тот момент не получилось. Идея открытия казино не нашла поддержки у верхушки власти.

Что не получилось в середине, получилось в самом конце 80-х годов, и этому не смогли помешать никакие правительственные меры. Придуманные человеком законы не способны остановить развития истории, которая, как известно, движется по спирали, виток за витком, возвращаясь к былому. В начале 1989 года ряд иностранных компаний обратился в ВХВО «Интурсервис» с просьбой о создании первых в СССР казино. И, наконец, 23 августа 1989 года в столичной гостинице «Савой» фирмой «Амхерст Интернейшнл», возглавляемой финном Пеккой Салми, был открыт первый в стране игорный дом. Генеральным менеджером этого казино стал Валерий Милов. Через 2 месяца открылось и второе валютное казино «Москва» в гостинице «Ленинградская».

Эксперимент с эксплуатацией игровых автоматов с денежным выигрышем показал, что эффективность использования инвалютных средств в 1989 году по сравнению с вложениями Госкоминтуриста СССР в другие проекты выше в 25 раз. Почти сразу же вышло постановление Правительства «О финансовом оздоровлении экономики», в рамках которого с учетом опыта и объема доходов от экспериментальной эксплуатации игровых автоматов В/О «Интурсервиса» было принято решение: азартным играм и пари на территории страны быть!

В том же году, имея результаты эксперимента по эксплуатации игровых автоматов с денежным выигрышем, Председатель Государственного комитета по иностранному туризму СССР В. Я. Павлов 6 апреля 1989 года направил в Совет Министров СССР письмо

№ 11-1-11/213 о перспективах развития игорного бизнеса в СССР. Заместитель Председателя Совета Министров СССР Л. А. Воронин в письме № ПП-24365 от 11 сентября 1989 года поручил подготовить заключение по возможному развитию применения игровых автоматов с выплатой денежных выигрышей на территории СССР, а также поручил Министерству финансов СССР проработать вопросы, связанные с коммерческой деятельностью, ввиду открытия казино и залов игровых автоматов.

Как и предлагалось в письме Министра финансов СССР, поручением Правительства № 26810 от 28 сентября 1989 года на основании записки Бюро Совета Министров СССР по социальному развитию от 26 сентября 1989 года была создана рабочая группа в составе Минюста СССР, МВД СССР, Минфина СССР, МВЭС СССР, Минморфлота СССР, ГТК при Совете Министров СССР и ВХВО «Интурсервис», в результате работы которой Заместителем Председателя Совета Министров СССР было подписано поручение Правительства № 38404 от 22 декабря 1989 года, подтверждающее согласие Совета Министров СССР с предложениями рабочей группы.

Вся эта сложная и кропотливая работы позволила вплотную подойти к возможности впервые в СССР подготовить проект постановления Совета Министров СССР «Об организации игорного дела в СССР». Данный проект был разослан на согласование в республиканские органы власти и ВХВО «Интурсервис». Однако работа ведомств над будущим законом, впервые после революции 1917 года направленным на регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр и пари, а не на ее запрещение, совпала с глобальными изменениями в истории страны. Распад советского государства отодвинул работу над законопроектом об игорном бизнесе еще на много лет.

Развитие деятельности по организации и проведению азартных игр и пари в постсоветской России

Современную историю легализации игорного бизнеса в России, пожалуй, можно начать с 1988–1989 годов. В 1988 году при участии компании «Фортуна» в гостиницах Госкоминтуриста по всему СССР стали устанавливать игровые автоматы с денежным выигрышем испанской компании Р. Франко (всего было установлено более 2000 игровых автоматов). 23 августа 1989 года в СССР, в помещении гостиницы «Савой» (бывшая «Берлин») компанией «Амхерст Интернейшнл» было открыто одноименное казино. Второе казино «Москва» появилось в 1990 году в гостинице «Ленинградская» при участии компании «Модергейм», а еще через год в здании Московского ипподрома открылось казино «Ройял».

Люди начали охотно посещать казино для того, чтобы разрядиться и получить удовольствие, несмотря на то, что играть в них можно было только на валюту. Перспективы развития игорного бизнеса были в то время радужными, так как после «перестройки» ходить в казино стало «хорошим тоном».

Населению игорный бизнес был тогда в диковинку. Дошло до того, что несколько сотрудников газеты «Комсомольская правда» провели журналистское расследование. В 1991 году они, выполняя редакционное задание, посетили казино «Москва». Итог их журналистского расследования был весьма положительным: в конце репортажа нашим законодателям было предложено обратить внимание на простой рабочий класс, лишенный валютных средств для похода в казино.

Реакция последовала незамедлительно, и 18 апреля 1991 года было открыто первое рублевое казино «Клуб №». Открыл его тогда еще никому не известный предприниматель Игорь Балло. В том же году были открыты казино «Клуб Университетский», «Бомбей», «Рига», «Арбат», в здании ЦМТ открылось уже упоминавшееся казино «Фортуна», а в здании гостиницы «Интурист» – казино «Габриэлла».

В Украине первое казино было открыто в 1990 году в гостинице «Русь Киевская» компанией «Амхерст Интернейшнл». Располагалось оно в полуподвальном помещении рядом с сауной. В 1991 году в Киеве появилось казино «Будапешт», а в Донецке – «Зеро», а еще через год распахнуло свои двери для любителей азарта киевское казино «Сплит».

Первый игровой зал в Эстонии был открыт в 1989 году на теплоходе «Георг Отс». Через год сетью Casino Monte Carlo было открыто и первое в Эстонии казино. А игроки со стажем, наверное, еще помнят знаменитое плавающее казино «Фокус-Покус».

В Казахстане первые игровые автоматы появились в 1988 году, и это были те самые игровые автоматы компании «Фортуна» (к слову, они до сих пор встречаются в некоторых игровых залах), а первое казино было открыто в 1992 году совместным американо-казахским предприятием в гостинице «Отрар» города Алма-Аты. Называлось это казино модно и красиво – «Мираж». Затем было открыто казино «Олимпос», а чуть позже – «Чингисхан».

В Латвии первое казино было открыто в Риге в 1990 году. В середине 90-х годов первое казино появилось в Киргизии.

В Таджикистане первое казино было открыто в 1999 году в Душанбе, и называлось оно «Джоми Джамшед». Второе казино, «Сомониен», появилось в Душанбе в 2000 году.

В Белоруссии первые игровые автоматы были установлены в конце 80-х в аэропорту «Минск-1», а чуть позже – в нескольких гостиницах Госкоминтуриста. В начале весны 1992 года было открыто первое казино в гостинице «Юбилейная». Открыло его российско-американское предприятие «ЮСАТ». Еще через несколько месяцев компанией «Беллатракцион» было открыто казино во Дворце Спорта города Минска.

В Литве игорный бизнес долгое время был на нелегальном положении. Несмотря на существование подпольных игровых залов, первое казино было открыто в центре Вильнюса лишь 1 июля 2000 года совместным литовско-польским предприятием «Казино планет».

Но вернемся все-таки к СССР. В июне 1991 года Совет Министров РСФСР издал распоряжение № 680-р по городу Москве, согласно которому деятельность, связанная с открытием казино на территории РСФСР, могла осуществляться только на основании специального разрешения (лицензии), выдаваемого Минфином РСФСР.

В том же 1991 году в Москве Игорь Балло открывает первое рублевое казино «Клуб №» и налаживает первое производство игровых автоматов с денежным выигрышем. Помимо этого в Москве открывается казино «Ройал», а в Санкт-Петербурге – первое казино «Арго». В этом же году начала свое существование впоследствии широко известная корпорация «Конти».

В 1992 году в Москве создается Ассоциация Деятелей Игорного Бизнеса (АДИБ), и ее президентом становится Игорь Балло. К тому времени в Москве было открыто уже 26 казино.

Помимо этого всюду начинает развиваться производство игровых автоматов с денежным выигрышем, игорного оборудования для казино и дистрибуция игровых автоматов с денежным выигрышем из-за рубежа. К тому времени на рынке уже работают такие известные компании, как «Уникум», «ГЕМ», “Set Production”, «Карт», «КСИ», «РИО», «ОДА», «МВМ» и другие.

19 октября 1993 года вышло Постановление Правительства Москвы № 959 «О мерах по развитию туризма в г. Москве», в котором была одобрена «Концепция развития туризма в Москве» на период до 2005 года. Стоит отметить, что одним из важнейших направлений данной концепции была организация в Москве игорных заведений, а недостаточное присутствие в городе казино являлось едва ли не главным сдерживающим фактором при выборе иностранными туристами столицы России. Важным стратегическим моментом для привлечения иностранных туристов рассматривалась программа развития индустрии развлечений, первое место в которой занимал сформировавшийся уже тогда игорный бизнес.

К сожалению, данная программа как раз в части формирования достойных для иностранных туристов секторов развлечений не была выполнена. Несмотря на то, что постепенно количество казино и игровых залов увеличивалось, происходило это совсем не в рамках «Концепции развития туризма», а, скорее, ей вопреки. В 1994 году Правительство Москвы издало приказ «О мерах по регулированию и соблюдению законности в сфере игорного бизнеса в г. Москве». В приказе говорилось о том, что «отсутствие законодательного регулирования игорного бизнеса, особенно в деятельности казино, затрудняет контроль государственных органов в этой сфере, приводит к неоправданному росту количества казино в г. Москве, развитию криминогенной обстановки вокруг них и потерям налоговых платежей в бюджет города от их основной деятельности». Для решения этого вопроса при Правительстве Москвы была создана специальная комиссия по регулированию и соблюдению законности в сфере игорного бизнеса, перед которой были поставлены следующие задачи:

- 1) вынести на рассмотрение Правительства Москвы предложение о нормативных ставках арендной платы за использование нежилых помещений игорными заведениями;
- 2) разработать положение о сертификации специального оборудования и атрибутов, используемых в игорном бизнесе;
- 3) разработать проект закона г. Москвы «О деятельности казино в г. Москве»;
- 4) разработать концепцию развития игорного бизнеса на территории Москвы.

Государственной налоговой инспекции по г. Москве и Департаменту финансов было поручено рассмотреть состояние дел с налогообложением игорного бизнеса и подготовить предложение по совершенствованию системы налогообложения.

До 1 января 1995 года в соответствии с этим распоряжением Лицензионная палата приостановила выдачу лицензий на деятельность вновь создаваемых казино. Именно тогда появилась идея перенести казино за пределы Москвы и обустроить за пределами кольцевой дороги маленький Лас-Вегас. Позже эта идея воплотилась в трагичном для многих московских казино проекте «Нагатинская пойма», о котором вспомнили через 10 лет, когда в Государственную Думу РФ был внесен законопроект «О тотализаторах и игорных заведениях», предусматривавший вынос всех игорных заведений за пределы крупных городов.

Ассоциация деятелей игорного бизнеса наряду с предпринимателями выступала против этого законопроекта. В результате дискуссий с Правительством Москвы было разработано распоряжение от 10 марта 1995 года «О лицензировании деятельности по содержанию игорных заведений». Один из его пунктов гласил: «Установить, что с 15.3.95 деятельность по содержанию игорных заведений на территории Московской области осуществляется только при наличии лицензии, выданной Московской Государственной областной службой по лицензированию...»

В это же время регионы активно перенимают московский опыт и вводят собственные законы о лицензировании деятельности, связанной с организацией и содержанием тотализаторов и игорных заведений.

29 февраля 1996 года выходит распоряжение Мэра г. Москвы № 97-РМ, в приложении к которому, в частности, утверждалось положение о порядке содержания казино в г. Москве.

10 июля 1996 года Ю. М. Лужков издает распоряжение № 132/1-РМ «О дополнительных мерах, определяющих порядок открытия заведений игорного бизнеса, установления предельного количества и месторасположения этих заведений». Были сформированы две рабочих группы по 8 человек, которые занялись проверками казино (на тот момент их было 72). Некоторые казино не стали дожидаться проверок и закрылись сами («Золотой Дракон», «Лино», «Старый Замок»).

Чуть позже вышло распоряжение Мэра Москвы от 1 октября 1996 года «О разрешении деятельности культурно-развлекательных центров (КРЦ) на территории г. Москвы», согласно которому разрешалась деятельность казино на территории Москвы только в составе КРЦ. В результате в Москве новому распоряжению удовлетворяли только 30 казино: «Метелица», «Арбат», «Винсо», «Арлекино», «Бeverли Хилз», «Александр Блок», «Валерий Брюсов», «Оазис», «Одиссей», «Габриэлла», «Александрерс», «Каро», «Феллини», «Пекин», «На Неглинке», «Метрополь», «Гранд При», «Шатильон», «Люкс», «Университетский», «Массимо Клуб», «Корус», «Подкова», «Мицар», «Золотой Дворец», «Ройял», «Мадам Софи», «Космос», «Гавана-клуб» и «Тигр».

Интересно, что до сегодняшнего дня дожило всего лишь несколько представителей того времени. Это – казино «Метрополь», «Космос», «Голден Пэлас» (Золотой Дворец), «Кристалл», «Арбат», «Корус», «Метелица». На месте казино «Каро» теперь находится «Шангрила», в «Пекине» – казино «Нью-Йорк», «Винсо Гранд» стало «Jazz Town», там, где когда-то был «М-Клуб», – казино «Сол», «Золотое яблоко» стало «Клондайком», «Клуб Университетский» был переименован в «Маску», казино «Лорд» стало «Олимпией», «Бархат» теперь – «Гостинный двор». Многие московские казино попросту канули в Лету. Помимо перечисленных выше и не доживших до настоящего времени, это – казино «Тройка», «Копетдаг», «Рига», «Бомбей», «Fair Play», «Белград», «Робинзон», «Up&Down», «Чехов», «Игл», «Карусель», «Максим», «Остров Сокровищ», «Виктор», «Плаза», «Рандеву», «Бинго», «Вера-95», «Ханой», «Кингс», «Квинс», «Велз Фарго», «Русс», «Монплеzir», «Касабланка», «Лилит», «Лас-Вегас», «Колизей», «Мегаполис», «Изабелла», «Русский клуб», «Титаник», «Беговая», «Инфант», «Вавилон», «Олимпос», «Бин-Клуб», «Авиатор», «Золотой Рояль», «Лорд», «Сатурн», «Улисс», «Покер-клуб», «Альбатрос», «Виктория»,

«Глория», «Валерия», «Приз», «Ливадия», «Медведь», «Пиковая дама», «Крачер», «Курант», «ККК», «Забава», «Золотой олень», «Джокер», «Грейс», «Ралина», «Розентол», «Тотус», «У Аркадия», «Уют», «Элит», «Эльдорадо», «Подкова», «Голицын», «Жулебино», «Золото Партии», «Park Lane», «Капитель», «Капитализм», «Маска», «Студио», «Три Туза», «Ройял», «Москва», «Ва-Банк», «Золотая Подкова-2» и другие.

Пройдя «экватор» 90-х, российская игорная индустрия взяла очень высокий темп развития. Несмотря на увеличение не только количества казино, но и качества обслуживания посетителей и игроков, отношение местной власти в столице нашей страны не изменилось.

7 апреля 1997 года вышло распоряжение Мэра Москвы № 268-РМ «Об изменении порядка лицензирования деятельности по содержанию казино», в котором были утверждены временные условия лицензирования деятельности по содержанию казино в составе КРЦ.

Распоряжением от 14 октября 1997 г. «О разрешении деятельности казино в составе КРЦ на территории г. Москвы» ужесточались правила лицензирования деятельности казино и вносились следующие требования:

- в создание КРЦ должно быть инвестировано средств российских и иностранных инвесторов не менее 15 млрд рублей;
- казино должно располагать не менее чем 30 игровыми столами;
- казино должно располагать не менее чем 10 игровыми автоматами;
- КРЦ должен содержать не менее 150 рабочих мест.

Несколько месяцев ушло на то, чтобы освоить новые правила деятельности КРЦ. Количество казино в Москве резко сократилось (из 70 осталось только 40), поскольку подобная практика жесткого регулирования этого вида бизнеса усложнила деятельность существующих казино и процедуру открытия новых КРЦ.

Именно в этот момент с повышенной активностью начинает обсуждаться концепция строительства «Центра развлечений и досуга» в Нагатинской пойме, разработанная на основании распоряжения Мэра Москвы от 19 июля 1996 года «О дополнительных мерах, определяющих порядок открытия заведений игорного бизнеса, их работы, установления предельного количества и месторасположения этих заведений». По этому распоряжению на территории Нагатинской поймы должен был быть построен парк развлечений, включающий в себя зону аттракционов, спортивную зону, предприятия обслуживания посетителей и зону КРЦ. Если бы это решение воплотилось в жизнь, в Москве осталось бы всего два-три казино.

28 июля 1997 года Юрий Лужков подписал распоряжение № 611-РМ «О создании центра развлечений и досуга в Нагатинской пойме». Согласно распоряжению, под игорный бизнес отводился земельный участок площадью 120 гектар. В то время в Москве в составе КРЦ работали 39 казино.

Перевод КРЦ в Нагатинскую пойму не состоялся. Претворению этого проекта в жизнь помешал российский кризис 1998 года и активное сопротивление представителей игорного бизнеса, однако Мэр Москвы дал понять, что вернется к этому проекту как только ситуация наладится.

За год до этого, 1 февраля 1997 года, был создан Союз культурно-развлекательных центров (КРЦ г. Москвы), а Ассоциация Деятелей Игорного бизнеса стала членом Европейской организации игры.

28 июля 1998 года Юрий Лужков «в целях дополнительного привлечения средств в бюджет города» подписал распоряжение «О внедрении системы “Джек Пот” в Москве». С этого момента в Москве началось бурное развитие игорного бизнеса, а именно открытие игровых залов с игровыми автоматами.

Начиная с 1998 года, в течение четырех лет игорный бизнес развивался достаточно спокойно, планомерно увеличивая в стране число игровых столов и парк игровых автоматов с денежным выигрышем.

В 2001 году была создана Российская ассоциация развития игорного бизнеса (РАРИБ).

В 2002 году, после принятия Федерального закона № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», лицензирование игорного бизнеса (деятельности по организации и содержанию тотализаторов и игорных заведений) было передано в ведение Госкомспорта. Передача лицензирования проходила весьма интересно. Многих предпринимателей до сих пор интересует вопрос, почему именно в Госкомспорт была передана столь важная функция государства, как лицензирование игорного бизнеса.

Еще до принятия указанного Закона на базе Российской государственной академии физической культуры была создана комиссия по изучению возможности финансирования спорта за счет игорного бизнеса. Была проведена большая работа, изучен опыт Финляндии в регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и пари, и в результате в Правительство России поступил документ, повествующий о несомненных выгодах передачи функций лицензирования в Государственный комитет по физической культуре и спорту.

Через некоторое время лицензионный орган был сформирован, принято известное постановление Правительства РФ № 525 «О лицензировании деятельности по организации и содержанию тотализаторов и игорных заведений», и работа закипела. Лицензии на деятельность по организации и содержанию тотализаторов и игорных заведений стали выдаваться по всей России невиданными темпами. Процесс выдачи лицензий стал формальным (осуществлялся в уведомительном порядке), контролем и надзором лицензионных требований работникам Госкомспорта заниматься было некогда, в результате чего за три года игорный бизнес пережил ежегодное двукратное увеличение парка игорного оборудования по всей стране.

Именно с передачей функций лицензирования Госкомспорту начался процесс экспансии столичных сетей в регионы (к тому времени у «Джекпота» появился еще один серьезный конкурент – компания «Вулкан») и бурное развитие игорного бизнеса в самих регионах. Соответственно с этого времени начался подъем и отечественного производителя игровых автоматов с денежным выигрышем, а также увеличился ввоз импортной техники, используемой в деятельности по организации и проведению азартных игр и пари.

Кроме того, в 2002 году появилась первая редакция законопроекта «Об игорном бизнесе в Российской Федерации». Его автором был известный в игорных кругах депутат Игорь Динес. Законопроект наделал много шума, прежде всего потому, что это была первая попытка принять в России отдельный федеральный закон, регулирующий уже ставшую на ноги отрасль российской экономики – игорный бизнес.

Законопроект был весьма сырым и недоработанным. Отзывы о варианте Динеса были также самыми негативными.

В конце февраля 2003 года Правовое управление Госдумы опубликовало заключение по проекту, в котором сделало ряд существенных замечаний и рекомендаций, отметив, что «законопроект требует серьезной технико-юридической и лингвистической доработки».

Чуть позже, во второй половине апреля, управление опубликовало еще одно заключение по проекту, отметив, что «некоторые положения проекта по-прежнему нуждаются в доработке как с правовой точки зрения, так и в части редакции».

Профильный комитет Госдумы по экономической политике и предпринимательству в своем решении рекомендовал Государственной Думе принять проект в первом чтении, поддерживая концепцию проекта. Интересно, что комитет отметил, что «законопроект нуждается в уточнении и дополнительном обсуждении, а также в увязке с Гражданским кодексом Российской Федерации, Налоговым кодексом и другими. Однако все указанные выше недостатки могут быть решены в рамках рассматриваемой концепции при подготовке законопроекта ко второму чтению».

Правительство также поддержало инициативу Игоря Динеса. Ведь «игорный бизнес является одним из быстроразвивающихся видов коммерческой деятельности в Российской Федерации». Поэтому принять закон, который бы обеспечивал эффективное правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере игорного бизнеса, необходимо. Однако было отмечено, что законопроект необходимо доработать еще до рассмотрения в первом чтении.

Далеко не все замечания были учтены авторами проекта. Но к первому чтению концепция проекта содержала несколько основополагающих моментов.

В законопроекте были определены основные понятия сферы игорного бизнеса, такие как игорный бизнес, игорное заведение, участник, азартная игра, пари, игра с призовым фондом, игровой стол, игровой автомат, игорное оборудование, касса, выигрыш, игровой жетон (билет) и другие. В документ был внесен порядок лицензирования видов деятельности в сфере игорного бизнеса. Причем специальные требования к такому лицензированию отличались от тех, что прописаны в Федеральном законе «О лицензировании отдельных видов деятельности». В проекте содержались требования к игорным заведениям, а также порядок проведения азартных игр и пари, как общие, которые касаются всех игорных заведений, так и специальные, в зависимости от вида заведения.

Одна из норм проекта вызвала наиболее ожесточенные споры среди предпринимателей. Она касалась ограничения количества игровых столов и автоматов в казино, а также игровых автоматов в зале в зависимости от численности населения. Так, например, статья 10 законопроекта регламентировала требования к вновь создаваемому казино в зависимости от численности населения, устанавливая количество игровых столов и автоматов. Если численность составляет от одного до двух миллионов человек, то в казино должно быть не менее 10 игровых столов и 5 игровых автоматов, а вот если численность от двух и более миллионов человек, то игровых столов должно быть уже не менее 30, а автоматов – не менее 15.

Впервые в законопроекте было упомянуто электронное казино. Помимо этого проект фактически приравнивал букмекеров к организаторам тотализаторов.

В целом законопроект не встретил активного сопротивления у общественности. Конечно, все эксперты и представители игорного бизнеса понимали, что разумный контроль и ограничение отрасли необходимы. Но в представленном законопроекте ничего экстраординарного и заслуживающего внимания ни для операторов игорной отрасли, ни для производителей игорного оборудования не было, разве что кроме ограничения количества столов и автоматов в казино. В первом чтении 16 сентября 2003 года Госдума законопроект приняла. Но отправила его на доработку. Интересно, что во время доработки законопроект полностью переписали. Причем даже название у него стало другим: «О деятельности игорных заведений».

Этот проект закона совершенно изменил концепцию законопроекта, прошедшего первое чтение.

Самыми любопытными его новеллами были: ограничение количества казино в Москве и Санкт-Петербурге цифрой 56, введение «платы за выдачу лицензии» с фантастическими цифрами и понятие «собственные активы предприятия».

Данный законопроект вызвал волну возмущения среди предпринимателей. В результате его принятия во втором чтении и в целях противодействия его дальнейшему прохождению 14 апреля 2004 года была создана Российская ассоциация «Мир Игр».

После этого был достаточно длительный, почти годовой, процесс политической борьбы двух структур, выступавших за принятие законопроекта и против.

26 ноября 2004 года на заседании Государственной Думы Федерального Собрания РФ депутаты рассмотрели во втором чтении законопроект «Об игорном бизнесе в Российской Федерации (О деятельности игорных заведений)». Результатом рассмотрения стали отклоне-

ние законопроекта и снятие его с дальнейшего рассмотрения. По словам председателя думского комитета по экономической политике, предпринимательству и туризму Валерия Драганова, комитет принял решение отклонить законопроект, поскольку работа над ним более нецелесообразна, так как депутаты уже приступили к созданию новой концепции закона об игорном бизнесе в РФ.

Это означало, что многострадальный законопроект «О деятельности игорных заведений», как и его предшественник – проект закона «Об игорном бизнесе в Российской Федерации», покидали стены Государственной Думы навсегда.

Вместе с тем работа над законодательством об игорном бизнесе закипела с новой силой. В начале июня 2005 года в Государственной Думе появился законопроект «О тотализаторах и игорных заведениях», написанный со множеством юридических ошибок и уже без привлечения представителей игорной отрасли. Согласно этому законопроекту, все игорные заведения, к которым не предъявлялось никаких требований, кроме размещения, должны были быть вынесены из крупных городов за 101-й км. Встреченный игорным сообществом с негодованием, данный законопроект так и не был рассмотрен летом, и первое чтение по нему было отложено на сентябрь. В сентябре законопроект получил последний отрицательный отзыв, на этот раз со стороны Правительства РФ, а в ноябре был снят с рассмотрения и окончательно утратил свою актуальность.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.