



наук, доц. А.И. Лукашова, канд. юрид. наук, проф. Э.А. Саркисовой; пер. с польск. Д.А. Барилевич. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. – 234 с.

8. Уголовный кодекс Японии / науч. ред. предисл. и перевод докт. юрид. наук, проф. А.И. Коробеева. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 226 с.

9. Уголовный кодекс Республики Болгария / ред. кол. А.И. Лукашов (науч. ред.) и др.; пер. с болг. Д.В. Милушев, А.И. Лукашов; вступ. ст. Й.И. Айдаров. – Мн.: Тесей, 2002. – 192 с.

10. Уголовный кодекс Швеции / науч. ред. Н.Ф. Кузнецова и С.С. Беляев; пер. с англ. С.С. Беляева. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2000. – 168 с.

ПУБЛИЧНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ КАК СУБЪЕКТ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЛОТЕРЕИ

Максим ЛЫСЬКОВ,

кандидат юридических наук,
докторант кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

Summary

In this scientific article analyzes the control activities in lottery business. An definition of «control in field of lottery business». Control in field of lottery activities carried out in several ways: 1) compliance with license conditions of business of issuing and lotteries; 2) on-playing awards during draw; 3) serviceability devices and means of removal, storage, input and output information associated with movement of money and lottery tickets from unauthorized access by third parties; 4) control in real time on electronic lotteries; 5) compliance by operators of lotteries current legislation of Ukraine lottery.

Key words: public administration, entity, organization, lottery, lottery activities.

Аннотация

В научной статье осуществлен анализ контрольной деятельности в сфере лотерейной деятельности. Приведены определения понятия «контроль в сфере лотерейной деятельности». Контроль в сфере лотерейной деятельности осуществляется в нескольких направлениях: 1) за соблюдением лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей; 2) по розыгрышу приза во время проведения розыгрыша; 3) за исправностью розыгрышающих устройств и средств снятия, хранения, ввода и вывода информации, связанной с движением средств и лотерейных билетов от несанкционированного доступа третьих лиц; 4) осуществление контроля в режиме реального времени по электронной системе проведения лотерей; 5) за соблюдением операторами лотерей действующего законодательства Украины о лотереях.

Ключевые слова: публичное администрирование, субъект, организация, лотерея, лотерейная деятельность.

Постановка проблемы. Видовым элементом контроля является государственный контроль. Государственный контроль является объемным правовым явлением, которое может осуществляться различными субъектами сферы публичного управления. Так, в зависимости от субъекта (осуществляющего контроль) в системе государственного управления выделяют следующие виды контроля: 1) контроль со стороны органов законодательной власти (парламентский контроль); 2) контроль со стороны Президента Украины и его аппарата (президентский контроль); 3) контроль со стороны Кабинета Министров Украины (правительственный контроль); 4) контроль со стороны центральных органов исполнительной власти; 5) контроль со стороны местных органов исполнительной власти; 6) контроль со стороны органов судебной власти; 7) контроль со стороны органов местного самоуправления; 8) контроль со стороны общественности (общественный контроль) [1, с. 525].

Таким образом, по нашему мнению, контроль в сфере лотерейной деятельности – это систематическая, специфическая деятельность органов публичной администрации и их должностных лиц с использованием специфических форм и методов, которая предусматривает возможность оперативного вмешательства в деятельность субъектов хозяйствования лотерейной деятельности, применении мер по предупреждению и устранению нарушений законодательства, выявлению причин и условий, способствовавших нарушениям правовых норм, и в случае необходимости – применению мер административного принуждения.

Надо отметить, что в сфере лотерейной деятельности на публичные органы возложено достаточно большое количество контрольных функций. Рассмотрим их и проанализируем.

Статьей 13 Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» определено, что государственный надзор (контроль) в сфере лотерейной



деятельности осуществляется уполномоченным органом государственного надзора (контроля) за проведением лотерей в Украине – Министерством финансов Украины и Государственной регуляторной службой Украины.

Данной нормой определено, что плановые проверки операторов государственных лотерей проводятся не чаще одного раза в 24 месяца.

Вместе с тем следует акцентировать внимание на противоречиях данной нормы положения приказа Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства и Министерства финансов Украины, которым утвержден «Порядок контроля за соблюдением лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей» [2], в котором предусмотрено, что плановые проверки соблюдения оператором Лицензионных условий проводятся Министерством финансов Украины и/или по его поручению финансовыми управлениями местных государственных администраций; Государственным комитетом Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства и его территориальными органами не чаще одного раза в год в соответствии с годовыми планами проверок, утвержденными в соответствии приказами Министерства финансов Украины и Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства. В годовом плане проверок, утвержденном приказом Министерства финансов Украины, определен перечень проверок, на проведение которых уполномочено финансовое управление местных государственных администраций.

Таким образом, нормы Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» противоречат нормам Порядка контроля за соблюдением лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей, по нашему мнению, является недопустимым фактом и способствует двоякой трактовке законодательной нормы. Именно поэтому считаем необходимым устранить различность нормативно-правовых актов по регулированию одного и того же вопроса.

Так, п. 2 ч. 1 ст. 5 Закона Украины «Об основных принципах государ-

ственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности» предусмотрено, что в течение одного года проведение более одного планового мероприятия государственного надзора (контроля) по одному субъекту хозяйствования не допускается. Критерии, по которым оценивается степень риска от осуществления хозяйственной деятельности и периодичность проведения плановых мероприятий, утверждаются Кабинетом Министров Украины по представлению органа государственного надзора (контроля). В то же время постановлением Кабинета Министров Украины от 02 апреля 2009 № 303 «Об утверждении критериев, по которым оценивается степень риска от хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей и определяются периодичность осуществления плановых мероприятий государственного надзора (контроля)» четко определено, что плановые мероприятия государственного надзора (контроля) за деятельностью субъектов хозяйствования проводятся со следующей периодичностью: с высокой степенью риска – не чаще, чем один раз в два года; со средней степенью риска – не чаще, чем один раз в три года; с незначительной степенью риска – не чаще, чем один раз в пять лет.

Итак, считаем необходимым внести изменения в ст. 13 Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» и приказа Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства и Министерства финансов Украины, которым утвержден «Порядок контроля за соблюдением лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей», и определить, что «плановые проверки операторов государственных лотерей в зависимости от степени риска деятельности предприятия проводятся не чаще одного раза в 24 месяца и не реже одного раза в пять лет».

Внеплановые проверки операторов государственных лотерей проводятся исключительно по следующим основаниям: 1) оператором государственных лотерей не представлены в установленный срок отчетность в центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную финансовую политику, политику в сфере выпуска

и проведения лотерей, если ее представление предусмотрено настоящим Законом; 2) выявлена недостоверность данных, содержащихся в отчетности, представленной оператором государственных лотерей, если оператор государственных лотерей не предоставит объяснения и их документальные подтверждения на обязательный письменный запрос центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную финансовую политику, политику в сфере выпуска и проведения лотерей, в течение тридцати рабочих дней со дня получения запроса; 3) оператор государственных лотерей подал в установленном лицензионным условиям порядке жалобу о нарушении законодательства должностными лицами центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную финансовую политику, политику в сфере выпуска и проведения лотерей, во время проведения плановой или внеплановой проверки, в которой требует полной или частичной отмены результатов соответствующей проверки; 4) в случае возникновения необходимости в проверке сведений, полученных от игрока, если оператор государственных лотерей не предоставит объяснения и их документальные подтверждения на обязательный письменный запрос центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную финансовую политику, политику в сфере выпуска и проведения лотерей, в течение тридцати рабочих дней со дня получения запроса.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с ч. 2 ст. 13 данного Закона определено, что контроль (надзор) в форме проведения плановых и внеплановых проверок осуществляется только по отношению к операторам лотерей. При этом положениями данного акта не определено, что контролю (надзору) подлежат не только операторы, но и распространители государственных лотерей. Так, например, п. 4.3.8. приказа Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства и Министерства финансов Украины «Об утверждении Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей и Порядка контроля за соблюдением Лицензионных условий осуществления хо-



зяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей» определено, что контроль за соблюдением требований нормативно-правовых актов, регламентирующих выпуск и проведение лотерей, подлежат и распространители лотерей, а процедура контроля (надзора) за их деятельностью осуществляется в порядке проведения контроля за соблюдением оператором Лицензионных условий, предусмотренных соответствующим нормативно-правовым актом.

Именно поэтому считаем необходимым привести нормы специального нормативно-правового акта в сфере лотерейной деятельности Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» и нормы уточняющего специального нормативно-правового акта приказа Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства и Министерства финансов Украины «Об утверждении Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей и Порядка контроля за соблюдением Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей» в соответствии и выложить ч. 2 ст. 13 Закона Украины «О государственных лотереях в Украине» в следующей реакции: «2. Центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную финансовую политику, политику в сфере выпуска и проведения лотерей, осуществляет надзор (контроль) в форме проведения плановых и внеплановых проверок операторов и распространителей лотерей в порядке, определенном законом».

Контроль в сфере лотерейной деятельности осуществляется в нескольких направлениях: 1) за соблюдением Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей; 2) по розыгрышу приза во время проведения розыгрыша; 3) за исправностью разыгрываемых устройств и средств снятия, хранения, ввода и вывода информации, связанной с движением средств и лотерейных билетов от несанкционированного доступа третьих лиц; 4) осуществление контроля в режиме реального времени по электронной системе проведения лотерей; 5) за соблюдением

операторами лотерей действующего законодательства Украины о лотереях.

Рассмотрим более подробно данные направления контроля в сфере лотерейной деятельности.

Контроль за соблюдением Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по выпуску и проведению лотерей.

Субъектами данного контроля является Министерство финансов Украины, Государственная регуляторная служба Украины и ее территориальные органы в пределах своих полномочий путем проведения плановых и внеплановых проверок. Данный контроль распространяется не только на субъекты хозяйствования, которые получили лицензию на проведение государственной лотереи, но и на распространение лотерей, которые выпускаются и проводятся операторами. Формами проведения данного контроля является плановые и внеплановые проверки. Плановые проверки соблюдения оператором Лицензионных условий проводятся Министерством финансов Украины и/или по его поручению финансовыми управлениями местных государственных администраций; Государственной регуляторной службой Украины и ее территориальными органами в соответствии с годовым планом проверок, утвержденным в соответствии с приказом Министерства финансов Украины и Государственной регуляторной службой Украины. Внеплановые проверки осуществляются Министерством финансов Украины и/или по его поручению финансовыми управлениями местных государственных администраций; Государственной регуляторной службой Украины и ее территориальными органами на основании поступления к ним в письменной форме заявления (сообщения) о нарушении оператором Лицензионных условий, в том числе в случае выявления нарушений Лицензионных условий по результатам рассмотрения отчетности и соответствующей информации операторов подаваемого или несвоевременной подачи соответствующих отчетов, или с целью проверки выполнения распоряжений об устранении нарушений Лицензионных условий.

Для проведения проверки контролирующие органы выдают: приказ (распоряжение) о создании комиссии

(состоит как минимум из двух человек), назначение председателя и членов комиссии для проведения проверки; удостоверения на проведение проверки оператора, которое подписывается руководителем (его заместителем) органа, осуществляющего проверку, и заверяется печатью этого органа.

Проверки могут проводиться с привлечением специалистов других центральных и местных органов исполнительной власти, представителей общественных организаций, научно-исследовательских учреждений и т. д. (с их согласия).

Контролирующие органы публичной администрации за 10 рабочих дней до начала проведения плановой проверки сообщают оператору о проведении такой проверки заказным письмом или телефонограммой, оформленной в соответствии с требованиями законодательства.

Объектом данного контроля может быть как оператор, так и его филиал или другие обособленные подразделения с согласия оператора, так и распространители лотерей.

Предметом проверки является: а) соблюдение Лицензионных условий; б) выполнение предписаний об устранении нарушений Лицензионных условий; в) соответствие сведений, приведенных в лицензии, сведениям, указанным в свидетельстве о государственной регистрации субъекта хозяйствования и в учредительных документах; г) наличие копии лицензии, подтверждающей право филиала или другого структурного подразделения оператора на осуществление деятельности по выпуску и проведению лотерей; д) наличие решений о создании филиалов, других структурных подразделений оператора; е) достоверность данных в документах, представленных оператором для получения лицензии и при осуществлении деятельности по выпуску и проведению лотерей; ё) выполнения запланированной сметы; ж) своевременность сообщения Министерству финансов Украины об изменениях в документах, которые подавались для получения лицензии; з) своевременность сообщения Министерству финансов Украины и органу государственной регистрации, в котором зарегистрировано оператора, об измене-



нии местонахождения, организационно-правовой формы, формы собственности, названия и тому подобное; и) своевременность переоформления лицензий; й) наличие справки о принятии заявления о переоформлении лицензии на осуществление деятельности по выпуску и проведению лотерей или о принятии заявления о выдаче дубликата лицензии и тому подобное. Срок проведения проверки составляет не более 5 рабочих дней. В случае большого объема работ руководитель органа, проводящего проверку, может продлить срок ее проведения до 10 рабочих дней. Окончание срока проведения проверки прерывается на время проведения инвентаризации [3].

По результатам проверки составляется Акт проверки в двух экземплярах по установленному образцу. Один экземпляр акта выдается руководителю (или лицу, исполняющего его обязанности) оператора, которого проверяли, второй хранится органом, который осуществил проверку.

В акте могут содержаться следующие результаты: 1) предписание об устранении нарушений Лицензионных условий; 2) решение об аннулировании лицензии.

Контроль за розыгрышем приза во время проведения розыгрыша. Розыгрыш тиража лотереи должен проводиться в прямом телевизионном эфире (или в телевизионной записи с последующей обязательной трансляцией результатов) в присутствии тиражной комиссии, состоящей из представителей органа лицензирования (или уполномоченных лиц) или других центральных органов исполнительной власти и общественности. Телевизионный розыгрыш бестиражной лотереи должен проводиться в прямом телевизионном эфире или в телевизионной записи с обязательной последующей трансляцией результатов такого розыгрыша.

Разыгрывание бестиражной лотереи проводится в присутствии комиссии, количественный состав которой должен составлять не менее 3-х человек. В состав комиссии могут входить представители оператора, органа лицензирования, других органов исполнительной власти или представители общественности.

Данный вид контроля подразделяется на: 1) входной контроль к пре-

кращению продажи билетов (оплат участия в лотерее) на розыгрыш тиража информация о принятых оплатах для участия в лотерее до прекращения продажи билетов на розыгрыш; 2) выходной контроль после прекращения продажи билетов (оплат участия в лотерее) на розыгрыш тиража и к проведению розыгрыша тиража – информация о принятых оплатах за участие в лотерее, общий объем продаж на тираж, время прекращения продажи билетов на тираж, размер призового фонда тиража; 3) выходной контроль после проведения розыгрыша тиража, информация о принятых оплатах для участия в лотерее, общий объем продаж на тираж, время прекращения продажи билетов (оплат участия в лотерее) на тираж, размер призового фонда тиража, выигрышные комбинации номеров, результаты распределения призового фонда.

Контроль должен осуществляться Государственным казначейством Украины и оператором как до, так и после розыгрыша тиража. Результаты контроля протоколируются (по форме, установленной Министерством финансов Украины) и хранятся в течение 3-х лет.

Контроль исправности разыгрывающих устройств и средств снятия, хранения, ввода и вывода информации, связанной с движением средств и лотерейных билетов, от несанкционированного доступа третьих лиц. Обеспечение обязательной технологической и физической защиты разыгрывающих устройств и средств снятия, хранения, ввода и вывода информации, связанной с движением средств и лотерейных билетов (иных документов (средств), которые удостоверяют участие в лотерее), от несанкционированного доступа третьих лиц является одним из главных принципов производства лотерейной деятельности.

Каждый лотерейных терминал самообслуживания должен быть оборудован устройством или передатчиком, который позволяет определить местонахождение лотерейного терминала самообслуживания. Защита считывающих устройств достигается особенностью алгоритма формирования терминального штрих-кода, нанесенного на чек игрока.

Список использованной литературы:

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
2. Порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей : затв. наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Міністерства фінансів України, яким затверджено від 12.12.2002 № 128/1037 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1006-02>.
3. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей: затв. наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Міністерства фінансів України від 12.12.2002 № 128/1037 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.



PHILOSOPHICAL FOUNDATIONS OF THE APPLICATION OF LAW: ORIGINS OF UKRAINIAN DOCTRINE

Halyna MARTYNYSHYN,

postgraduate student of chair of theory and philosophy of law
Khmelnitskyi University of Management and Law

Summary

The article unveils philosophical underpinnings of application of law. The author begins with general concept of law application provided by Ukrainian legal doctrine and proceeds with showing its origins – these are dogmas of dialectical materialism and theory of reflection. The author demonstrates that actually the whole mechanism of legal regulation – and law application as its essential element – are subject to general purpose that is materializing the logic of social and first of all economic relations. The weaknesses of this approach is being analyzed.

Key words: application of law, economic relations, truth.

Аннотация

Статья раскрывает философские основания применения права. Автор начинает с рассмотрения общего понятия применения права, которое встречается в украинской правовой доктрине, а затем переходит к анализу ее истоков, которыми являются догмы диалектического материализма и теории отражения. Автор демонстрирует, что в целом весь механизм правового регулирования и применение права, как его определяющая составляющая, подчинены общей цели, которой является материализация логики общественных и, прежде всего, экономических отношений. Проанализированы уязвимые положения такого подхода.

Ключевые слова: применение права, экономические отношения, истина.

Introduction. Application of law is one the most important concepts of the general theory of law. As other questions of this regard, application of law has attracted attention of many scientists in the field of law. But none of them actually tried to appreciate philosophic dimension of the issue. It is not even a well-established fact that any philosophical analysis of this phenomenon are actually possible.

Article's objectives. Given this initial data, this article unveils philosophical foundations of the application of law. We shall start with general concept of law application provided by Ukrainian legal doctrine and proceed with showing its origins – these are dogmas of dialectical materialism and the theory of reflection. Then we are going to demonstrate that actually the whole mechanism of legal regulation – and law application as its essential element – are subject to the general purpose, that is materializing the logic of social and first of all economic relations. Despite the fact that this is a strict output of the initial premises, I shall argue that the sense of the application of law was hugely misconceived by Soviet general theory and Ukrainian legal theory inherited this misunderstanding.

I. Application of law, being a shared phenomenon for different legal systems, cannot be analyzed in a universal way as it reflects particular features legal systems. That's why we'll focus on application of law in those systems which meet the

following requirements outlined by J. Wroblewski:

(a) The system of law is composed of rules. Abstract and general rules (statutory in origin and form) are the materials applied through judicial application of law. Such abstract and general rules together with more concrete and specific rules consequent upon them, constitute the legal system.

(b) In the system in question there is a normatively stated opposition between law-making (the creation of abstract and general rules) and law-application (the making of concrete and individual decisions). This opposition is manifested in the functional separation of parliament as a statute-enacting agency from the courts and the administrative branches of government as agencies engaged in law-applying activity.

(c) The model of statutory law systems is instantiated in those concrete legal systems in which condition (b) is fulfilled, i.e., where creation of law is not included in the practical activity of the lawapplying agencies. The opposition between law-making and application of law is controversial both in theory and in ideology (Ch XV), but for systems of statutory law such an opposition is presupposed as based on the distinction between abstract and general rules and concrete and individual rules or decisions.

(d) Law-applying organs have a duty to decide any properly presented case according to those legal rules which are

valid and applicable. That is, they must in each case state whether the facts of the case have determinate legal consequences («positive solution») or have no such consequences («negative solution»). This condition implies an assumption of the existence of a «closing norm» of the system, on account of which the system becomes a «procedurally closed system».

(e) In their application the valid rules of system determine the consequences of facts specified in them as operative facts [1, p. 4, 5].

So let's start with brief sketches of what is the point for this article. Application of law, its rules and principles were obviously not a neglected theme. It is enough to be said that prominent representatives of the Soviet legal theory – N. Alexandrov, I. Duragin, V. Lazarev, P. Nedbaylo – devoted their fundamental works to the question at issue. These works reflected the spirit of modern state and society – this was the epoch of the Khrushchev Thaw that entailed softening of the totalitarian regime and its exuberant pressure on the society and person. The doctrine of law application, developed at the late 50s – 60s, offered a kind of response of the general jurisprudence to the demand of that time – to restrict the tyranny and arbitrariness in performing the state power. And as the analysis of the modern literature persuasively demonstrates, the invented concept of the application of law remains pretty unchanged for the time being.