

Лиськов М. О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ

GENESIS FORMATION AND DEVELOPMENT AREAS LOTTERY

У науковій статті розкрито генезис розвитку лотерейної сфери у XIX–XX ст. Запропоновано розвиток лотерейної сфери у XIX–XX ст. поділити на періоди «Абсолютної монархії», що діяв із середини XIX ст. до 20 років XX ст., та «Радянський період» розвитку лотерейної сфери, який продовжувався з 20 років XX ст. до 90 років XX ст.

Ключові слова: лотерея, господарська діяльність, ліцензія, міжнародний досвід, житлова лотерея.

В науковій статті розкрито генезис розвитку лотерейної сфери в XIX–XX вв. Предложено развитие лотерейной сферы в XIX–XX вв. разделить на периоды «Абсолютной монархии», он действовал с середины XIX в. по 20 годы XX в. и «Советский период» развития лотерейной сферы, который длился с 20-х по 90 годы XX в.

Ключевые слова: лотерея, хозяйственная деятельность, лицензия, международный опыт, жилищная лотерея.

In this scientific article genesis of lottery sphere in XIX–XX centuries. A lottery development sphere in XIX–XX centuries divided by period of «Absolute monarchy», he acted in mid-nineteenth century in 20 twentieth century and „Soviet period” of lottery sector, which went from 20 century 90 years of twentieth century.

Key words: lottery, economic activity, license, international experience, housing lottery.

Загальновідомо, що отримання наукових знань про правове явище потребує дослідження закономірностей його існування в історичному контексті, що надає можливість виявити корені в минулому, відображення в сьогоденні та перспективи майбутнього. Розгляд будь-якого правового явища чи процесу в системі причинно-наслідкових зв'язків історичного розвитку із сучасністю створює умови для надання процесу пізнання об'єктивного характеру [1, с. 9]. Саме тому приділимо увагу дослідженню генезису становлення та розвитку лотерейної сфери.

Загально-теоретичні питання ліцензування та особливості провадження ліцензійної діяльності були предметом наукових пошуків таких фахівців, як: А. Альохін, Ю. Козлов, А. Шпомер, С. Жилінський, Ю. Тихомиров, Ж. Іонова, О. Олейник та інші. Окремі питання проблем випуску та проведення лотерей були предметом наукових пошуків В. Туманова та ін.

Згадку про лотереї ми знаходимо у давньогрецькій міфології. Перші згадування про лотереї як форму гри містяться у міфах, де кожен із стародавніх воїнів мав витягнути свій жереб. Суть такої дії мала назву «кинути жереб» для того, щоб вступити в поєдинок із страшним і непереможним Зевсом. Ця дія передбачала собою кидання у золотий шолом камінців по черзі кількома воїнами, котрі попередньо між собою вирішували, який з них буде доленосним. Після того, як всі каміні в шоломі були ретельно перемішані, кожен із воїнів повинен був підійти і, не дивлячись, витягнути свій камінь або, якщо сказати точніше, свій жереб. Вибір був лише один, як і в сьогоденній лотерейній грі. Або перемога, або програш. Але для міфологічних воїнів витягнутий лотерейний квиток у вигляді доленосного камінчика давав можливість залишитися живим або померти з честю [2, с. 46].

Хронологічні події в різних древніх джерелах часто призводять до згадки про зародження лотереї. Взяти, приміром, Біблію – Книга Числа (глава 26), в ній ми можемо побачити опис так званого діалогу між Богом і Мойсеєм. Відповідно Мойсею було велено порохувати всіх «синів Ізраїлевих» для того, щоб за жеребом розділити між ними землі, розташовані вздовж річки Йордан. Цей біблійний фрагмент історики розглядають як Боже заохочення, дароване ізраїльтянам за перенесені випробування і позбавлення. У цьому біблійному моменті історики вбачають деякий зв'язок із зародженням древньої лотереї. Як можна побачити в біблійному писанні, людина отримує винагороду за виконану дію [3].

Треба відзначити, що перші письмові згадки про азартні ігри відносяться до 2300 року до нашої ери. В них йшлося про ставки на кінських перегонах, які проводились у Китаї.

Перші кубики з нанесеними на них цифрами з'явилися в VII ст. до нашої ери – це були перші гральні кістки.

У V ст. до нашої ери стародавні греки створили правила тоталізатора.

У I ст. до нашої ери проводилися лотереї в Стародавньому Римі, а також у Китаї, причому зібрані кошти йшли на будівництво Великої Китайської Стіни. До цього ж часу відноситься поява в Стародавньому світі першого варіанту сучасних нард, які називалися «Табула» [4].

Із XV століття лотереї почали набирати популярності в Європі. Перша письмова згадка про проведення лотереї – розіграш, організований вдовою відомого фламандського художника Яна Ван Ейка в Брюгге 24 лютого 1466 р. Зараз це територія Бельгії. Купувати квитки і брати участь мали змогу всі бажаючі. Кошти, отримані за рахунок тиражу, були спрямовані на благодійні цілі.

У 1515 році у Генуезькій Республіці при проведенні виборів до Великої Ради голосуванням обиралися 90 кандидатів. Однак, щоб із цих 90 вибрати п'ятьох, організовувалося спеціальне жеребкування.

Тут ми хочемо згадати чудовий твір «Лотерея у Вавилоні» Хорхе Луїса Борхеса, який не спирається на реальні історичні факти і є вигадкою, але є цікавим розвитком зазначеної проблеми. Мова в ньому йде про те, як лотерея з забави перетворилася в основний принцип як окремої людини, так і цілого суспільства [5].

У 1520 році французький король Франциск з урахуванням важкого становища державної скарбниці підписав Указ про організацію лотерей. У п'яти великих містах країни встановлювалися лотерейні колеса, з яких громадяни витягували квитки.

У 1530 році у Флоренції проводяться цифрові лотереї, в яких кожному квитку присвоювався унікальний номер. Розігрувалися грошові призи.

В Англії державні лотереї організовувалися з 1559 року – з першого року правління королеви Єлизавети I. У той період Великобританія зазнавала значних фінансових ускладнень. Було випущено близько сорока тисяч квитків, призовий фонд пропонувався у вигляді як фінансових призів, так і домашньої худоби та речей. Отриманий дохід пішов на відновлення морських портів та інші суспільні потреби. На державному рівні лотерейні ігри у Великобританії проводилися до 1825 року, але владі довелося від них відмовитися під тиском парламентської опозиції. Треба зауважити, що Британський музей, Лондонський акведук, кілька мостів та інші важливі об'єкти інфраструктури Великобританії побудовані на кошти від проведених державою лотерей.

Якщо вивчати історію Франції, то виявимо цікавий факт, що король-Сонце Людовик XIV влаштував лотерею, в якій сам брав участь, а також залучав до цього своїх приближених. Варто відзначити, що дана лотерея була влаштована так, що в ній не можна було програти знатним вельможам, всі інші майже не мали шансів виграти. Прості люди, коли усвідомили масштаби обману, влаштували справжню революцію. Наляканий король швидко повернув усім гроші, а також забрав призи.

У 1600 р. французи винаходять рулетку. Батьком-засновником рулетки вважається математик Блез Паскаль, але деякі вчені вважають, що рулетка була винайдена набагато раніше в Китаї [6].

Історія лотерей в Америці почалася фактично до створення США як незалежної держави. У 1612 році була проведена лотерея для фінансування 1-ї колонії на території сучасних США і за кілька років зібрала достатньо грошей для заявленої мети. Протягом американської історії за допомогою лотерей фінансувалися різні соціальні, військові та інші важливі завдання.

Перша числова лотерея з'явилася в XV ст. у Голландії, а вже через десять років вона поширилася по всій Європі. Однак правителі європейських країн почали активну боротьбу з організаторами лотерей, відправляючи їх у тюрми, а також накладаючи різні штрафи. Лотереї стали проводитися нелегально на такому рівні, що мудрі правителі зрозуміли: це забороняти марно, а

значить треба організувати все так, щоб лотереї стали державними і приносили прибуток у скарбницю.

Зазначений період можна умовно назвати «Становленням лотерейної сфери», що бере початок у I ст. до н. е. та закінчується у XVI ст. н. е. Для зазначеного періоду характерним є зародження цієї гри, обґрунтування умов та правил, державна зацікавленість, що давала можливість направити отримані кошти на розвиток держави та могутність монарха.

Вперше в російських ділових паперах слово «лотерея» було вжито Петром I у листі з Голландії у 1713 р. Після цього воно стало звичним для імператорського двору. Перша лотерея при дворі була проведена у 1714 р. [7, с. 188].

Загадками І. Желябужського – сучасника того часу, годинниковий майстер Я. Гассеніус певний час у своїй майстерні для клієнтів влаштував «щасливі години», де ставив лоти з цифрами – кожний лот у розмірі 80 карбованців, і всі присутні бажаючі могли випробувати свою долю та виграти тисячу карбованців. Даний захід нагадував моментальну лотерею: дві дитини витягали щасливі білети, на яких було вказано, «скільки грошей виграно» [8, с. 155]. Сам Я. Гассеніус забирав собі по одній копійці з карбованця від виграшу. Дана лотерея носила комерційний характер, її метою було отримання прибутку.

Разом із тим ця подія не була визначена як перша лотерея, і держава не потурбувалася регламентувати організацію та її проведення.

Наступною загадкою про проведення лотереї стала подія 1745 року, де розігрувалося описане майно купця-боржника [9, с. 28].

Із середини XVIII ст. у російському суспільстві почало розквітати благодійництво. Поряд із цим у світському суспільстві організовуються музичні та літературні салони, в яких влаштовуються великосвітські розваги у формі художніх лотерей, гроші від яких передавалися на меценатські справи. Ці художні лотереї представляли собою фінансові операції, що склалися з продажу пронумерованих квитків, розіграшу заявлених предметів і вручення виграшів [10, с. 110].

15 липня 1760 р. видається Сенатський указ, який по праву можна назвати першим актом, котрим зроблено спробу врегулювання організації та проведення лотерей, «Про заснування Державної лотереї для утримання відставних і поранених обер- і унтер-офіцерів та рядових», де вказано, що доходи від лотереї спрямовуються на утримання відставних і поранених обер- і унтер-офіцерів та рядових [11, с. 3]. Разом із тим Сенатський указ 1760 року не можна в повному обсязі назвати джерелом правового регулювання лотереї, так як він носив ненормативний характер, оскільки присвячений лише організації та проведенню однієї конкретної лотереї. Треба визнати, що зазначена лотерея не принесла очікуваного прибутку і стала повним розчаруванням. Це було зазначено в Указі від 20 березня 1764 р. [12], в якому відмічалось, що необхідно якнайскоріше розіграти останній, четвертий клас лотереї та довести дану справу до кінця.

Не звертаючи уваги на перші невдачі з організації та проведення лотерей у Російській імперії, вони

почали активно набирати обертів, що підтверджується Сенатським указом від 07 грудня 1760 р. «Про конфіскацію товарів, які носять по домах, де влаштовуються лотереї, та ліквідацію купецьких цехів [13]. Тобто, можна зробити висновок про те, що в той час існували не поодинокі випадки влаштування по домівках лотерейних розіграшів, у яких робилися ставки та виставлялися предмети домашнього побуту, що потребувало негайного втручання держави у таку діяльність, так як це ставало системою та потребувало врегулювання.

23 березня 1771 року в Росії Іменним указом заборонялося проведення та участь у лотерейних розіграшах («Про заборону проводити розіграші лотерей та купувати іноземні лотереї»). Цим Указом суворо заборонялося проведення будь-яких лотерей, а також продаж та друк квитків іноземних лотерей і оголошення про проведення іноземних лотерей. Причому ця заборона встановлювалась як для руського народу, так і для іноземців, які перебували у Росії. У документі наголошувалося, що лотереї є шкідливими як для суспільства в цілому, так і для кожного окремо взятого громадянина.

Приводом видання такого Указу стала звістка про те, що було виявлено факт виготовлення лотерейних квитків та проведення лотереї іноземцем. Для уникнення в подальшому таких випадків імператриця Катерина II цього іноземця вислала за кордон, а в якості загального правила встановила: щоб по всій Російській імперії без дозволу вищого Уряду не було організовано (надруковано, розповсюджено) і проведено будь-якої лотереї, як шкідливої для суспільства діяльності. Цим же актом встановлена заборона не тільки на проведення, а й на участь у лотереях, правда, без жодних санкцій для таких осіб.

Але незабаром, 08 квітня 1782 р., було прийнято «Статут благочину», де закріплювалися правила, які дозволяли в певних випадках проведення лотерей. Так, згідно зі ст. 68 Статуту для розіграш лотереї необхідно було брати дозвіл Імператорської Величності. Крім того, щоб роздавати, розносити або продавати лотерейні квитки, маючи імператорський дозвіл, необхідно було також отримати дозвіл від Управи благочину. При цьому існували винятки зі значних правил, якими передбачалося, що у випадку, якщо хтось бажав розіграти будь-яку річ, і в цьому дана Управа не вбачала загрози для людей чи порушення приписів, і якщо протягом трьох діб не надходило жодної скарги щодо даної речі та не виникало суперечок, зазначений орган міг дозволити проведення розіграшу, якщо кошти від такого розіграшу направлялися на якусь допомогу. Примітно, що предметом розіграшу лотереї могли бути тільки речі. На проведення лотереї на суму понад тисячу п'ятсот рублів потрібно було отримати спеціальний дозвіл її Величності [14, с. 369].

За організацією такої діяльності встановлювався суворий контроль. Так, розіграш здійснювався в присутності приватного пристава і квартального наглядача, які стежили, щоб не було ніякого обману.

У подальшому проведення лотерей в Російській імперії було можливим лише за умов, що лотереї носили благодійний характер, їх організатори проходили складну дозвільну процедуру, і сам процес строго

контролювався представниками влади. Особливий порядок дозволу проведення лотерей згодом було встановлено для Санкт-Петербурга і Москви, але принципи проведення лотерей встановлювалися однакові.

Треба відзначити, що у виняткових випадках «щасливі квіточки» випускала і сама держава. Наприклад, у 1822 році були проведені дві державні лотереї на користь постраждалих від неврожаю. У такий спосіб вдалося зібрати досить багато грошей: з 12 млн рублів, виручених від продажу квитків, на виграші було витрачено лише 2,4 млн, різниця складала більше 9,5 млн [15, с. 81].

05 лютого 1829 року було введено нове правило щодо проведення дозволених лотерей. Так, із лотерей, що розігрувалися за дозволу уряду, стягувався збір у розмірі 5% від всієї суми, вирученої від продажу лотерейних квитків. Ці кошти потрапляли до Державного бюджету та направлялися державою на допомогу постраждалим від нещасних випадків. Крім того, в цьому ж році було встановлено, що Міністр внутрішніх справ може підписувати дозволи на проведення лотерейних розіграшів речей вартістю до 5 000 руб. В інших випадках потрібно було отримати імператорський дозвіл.

У 1837 р. у деякій мірі змінюється порядок отримання дозволу для проведення лотерей, відповідно до якого губернатори отримують додаткову компетенцію надання дозволів на проведення лотерей, якщо вартість речі, що розігрується, оцінюється у суму не більше 1 000 руб., у той же час ціна всіх лотерейних квитків також не перевищує цієї суми. Інші лотереї, в яких розіграш перевищував суму, більшу ніж 1 000 руб., вимагали отримання дозволів на їх проведення у Міністерстві внутрішніх справ. При цьому губернаторів попереджали про те, що лотереї за їх дозволом можуть проводитися не дуже часто, у виняткових випадках, коли виникала потреба у допомозі іншим людям, коли це не представлялося можливим зробити в інший спосіб. Крім того, при розігруванні лотереї з дозволу як місцевого, так і вищого керівництва цивільні губернатори повинні були видавати накази поліцейським або інструктувати інших чиновників вживати запобіжних заходів для того, щоб не було фальсифікацій, обманів або порушення встановленого порядку. Виявлених порушників негайно відправляли до суду, а суми чи речі, що призначалися для розіграшу лотерей, які проводилися шахрайським шляхом, вилучалися на користь міст, якщо лотерея була легітимною, то встановлений збір від неї також поступав на користь деяких міст у бюджет міських управлінь.

Як бачимо, зазначений період із XVI ст. до середини XIX ст. не характеризується кардинальними змінами у становленні організації та проведенні лотерей. Даний період умовно можна назвати: «Періодом просвітницького ренесансу лотерейної сфери». Лотерейна сфера цього періоду за своєю суттю базувалася на принципах жорстокого контролю з боку держави (у певних випадках – несприйняття цього явища) і мала на меті лише благодійні наміри, меценатство, що ініціювалося лише з боку імперії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Капітаненко Н.П. Адміністративно-правова відповідальність за порушення у сфері грального бізнесу [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н.П. Капітаненко; наук. кер. С.В. Петков; Класичний приватний ун-т м. Запоріжжя: Б. В., 2011. – 20 с.
2. Кун М.А. Легенди і міфи Стародавньої Греції [Текст] / М.А. Кун; [худож. В.І. Баріба]. – 4-те вид. – Тернопіль : АТ «Тарнекс», 1993. – 416 с.
3. Біблія з коментарями / Ред. Ч. Стемпе. – К.: «LIFE». – 2009. – 2240 с.
4. Кочетков Д. История и происхождение лотереи // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lotogroup.in.ua/index.php/interesnoe/11-istoriya-vozniknoveniya-loterei>.
5. Кофман А.Ф. Латиноамериканский художественный образ мира / А.Ф. Кофман. – М. : Наследие, 1997. – 318 с.
6. История лотереи – от древних времен к современным мегарозыгрышам // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vlottery.ru/index.php/raznie/306-istoriya-poyavleniya-loterei.html>.
7. Маргвелашвили В. Первая лотерея на Руси // Молодая гвардия. – 1967. – № 3. – С. 180–192.
8. Желябужский И.А. Записки Желябужского с 1682 по 2 июля 1709 г. СПб.: Типография Императорской Российской Академии. – 1840. – 314 с.
9. Энциклопедический словарь / под ред. проф. И.Е. Андреевского. Санкт-Петербург: Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1890–1907. – Т. 18. – Лопари – малолетние преступники. – 1896. – 765 с.
10. А.А. Томтосов. История правового регулирования лотерей в России // Право и политика. – 2013. – № 1. – С. 108–116.
11. Сохан А.В. Правовое регулирование лотерей в Российской империи [Текст] / А.В. Сохан. // История государства и права. – 2011. – № 12. – С. 2–4.
12. Указ от 20 марта 1764 г. «О разыгрывании последнего четвертого класса Государственной лотереи и об отпуске денег из казны на уплату всех выигранных лотов» // Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). – СПб., 1830. – Т. 16. – 345 с.
13. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). – СПб. – 1830. – Т. 15. – 420 с.
14. Российское законодательство X–XX веков. В девяти томах // Под общей редакцией О.И. Чистякова. – Т. 5. – Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М.: Юрид. лит., 1984. – 432 с.
15. Малахов А. Жизнь замечательных лотерей // Коммерсантъ–Деньги. – 2003. – № 50 – С. 79–84.