

**Топорецька Зоряна Миколаївна** – доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник наукової лабораторії № 1 науково-організаційного центру Національної академії Служби безпеки України  
м. Київ, Україна  
**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-2441-4852>  
[zoriana\\_t@ukr.net](mailto:zoriana_t@ukr.net)

**Старенький Олександр Сергійович** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ  
м. Київ, Україна  
**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-4517-726X>  
[starenkiyknu@outlook.com](mailto:starenkiyknu@outlook.com)

**DOI:** <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2024.1-2/62-77>

## Питання притягнення гравців за участь в незаконних азартних іграх до адміністративної відповідальності

*З 2021 року в Україні запрацювали перші легальні організатори азартних ігор та гральні заклади. Проте ст. 181 КУпАП, яка передбачає адміністративну відповідальність за участь у незаконних азартних іграх не змінювалась з 2009 року. Щороку сотні адміністративних справ розглядаються судами, а гравці в азартні ігри притягаються до адміністративної відповідальності. Правопорушниками переважно є люди, які не мають постійної роботи, достатньої кваліфікації та не мають високого рівня знань і освіти. Вона грають в азартні ігри для задоволення свого приватного бажання азарту або намагаються вирішити фінансові проблеми, сподіваючись на виграш.*

**Метою статті** є дослідження проблеми доцільності притягнення гравців в незаконні азартні ігри до адміністративної відповідальності.

Авторами проаналізовано склад адміністративного правопорушення участь в організованих без дозволу азартних іграх та вказано на те, що об'єкт такого правопорушення не відповідає назві відповідного розділу, бо гравець має на меті задовольнити приватний інтерес – азарт, а не порушити громадський порядок чи посягнути на громадську безпеку. Об'єктивна сторона такого правопорушення передбачає лише одну дію – участь у організованих без дозволу азартних іграх, але гравець не має обов'язку та необхідних знань, щоб відрізнити законні азартні ігри від незаконних. Щодо суб'єктивної сторони – гравець бажає задовольнити власні потреби в азарті і вирішити свої проблеми, він не має умислу завдати шкоду громадському порядку, умисно порушити якісь правила поведінки чи посягнути на громадську безпеку. Суб'єктом адміністративного правопорушення є особа з 16 років, що вкрай негативно, адже гравцями в законні азартні ігри можуть бути особи з 21 року. Якщо молодші особи беруть участь в азартних іграх, вони мають право на відшкодування організатором завданої шкоди, тобто є потерпілою стороною, а не правопорушником. Щодо неповнолітніх гравців, вони є потерпілими в кримінальному правопорушенні, передбаченому ст. 304 КК України.

Автори констатували, що організовані незаконні азартні ігри є небезпечними для гравців, а також посягають на громадську безпеку і громадський порядок. Тому участь у незаконних азартних іграх має визнаватись адміністративним правопорушенням лише в умовах,

Питання притягнення гравців за участь в незаконних азартних іграх до адміністративної відповідальності коли гральний бізнес в державі заборонено. В умовах дозволу грального бізнесу слід скасувати адміністративну відповідальність гравця за участь в незаконних азартних іграх. Гравець в незаконній азартній грі має визнаватись потерпілим від злочину, передбаченого ст. 203–2 КК України. Окремо КУпАП по аналогії з вимогами до лотерей слід доповнити нормою про адміністративну відповідальність особи, яка допустила до участі в азартній грі особу, м. л. 21 року, що є перспективами для подальших наукових досліджень.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, азартна гра, гральний бізнес, участь у незаконних азартних іграх, склад адміністративного правопорушення.

## Вступ

Адміністративна відповідальність за участь в організованих без дозволу азартних іграх (карти, рулетку, «наперсток» та інші) на гроші, речі та інші цінності передбачена в ст. 181 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) (Кодекс, 1984). Таке правопорушення віднесено до адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку. Повноваженнями складати протоколи про такі правопорушення відповідно до ст. 255 КУпАП наділені органи Національної поліції України, а розглядати справи згідно ст. 218 КУпАП уповноважені суди.

Зазначимо, що гральний бізнес в Україні легалізовано в 2020 році, а перші законні азартні ігри почали проводитись у 2021 році (Топорецька, 2022, с. 49). З 2009 року і до цього часу гральний бізнес в Україні було заборонено та визнано злочином, який часто пов'язували з діяльністю організованої злочинності (Погорецький, Топорецька, 2015, с. 68). Легалізація грального бізнесу докорінно трансформувала вітчизняний ринок послуг і суттєво змінила відносини держави зі споживачами щодо захисту прав гравців. Проте правовий статус самого гравця, який свідомо бере участь в незаконній грі до цих пір залишається належним чином неврегульованим, що породжує низку системних проблем: 1) колізію між дозволом на легальну гру та покаранням за участь у незаконній; 2) ризик латентної злочинності, коли гравець, усвідомлено обираючи нелегальні онлайн-майданчики або підпільні зали, фактично підтримує ті-

ньову економіку, а пов'язані кримінальні правопорушення (відмивання коштів, шахрайство) залишаються поза офіційною статистикою; 3) сумніви у пропорційності відповідальності за ст. 181 КУпАП, де штраф як покарання у розмірі 170–510 грн (або 510–850 грн за повторність) очевидно не корелюється ані з потенційними обсягами ставок, ані з сукупною небезпекою.

Попри кардинальну зміну моделі державного регулювання в Україні, ст. 181 КУпАП не переглядалася з 2009 р., що негативно відображається на ефективності реалізації державної політики у цій сфері.

За даними статистики, отриманими на запит авторів, у 2021 році органами Національної поліції України виявлено 131 адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 181 КУпАП та 9 за ч. 2 ст. 181 КУпАП (вчинених повторно). У 2022 році – 124 та 3 правопорушення відповідно. У 2023–615 та 11 відповідно, а в 2024–248 та 30 правопорушень. Варто зазначити, що різке зростання у 2023 р. (майже у п'ять разів, порівняно з 2022 р.) адміністративних правопорушень вказаної категорії свідчить про суттєве посилення заходів з боку органів Національної поліції України щодо протидії відповідним негативним фактам шляхом консолідації зусиль і ресурсів кіберполіції та Департаменту стратегічних розслідувань для боротьби з цим негативним явищем. При цьому зауважимо, що зменшення у 2024 р. виявлених фактів відповідних правопорушень пов'язано не з бездіяльністю органів Національної поліції України, а з переорієнтацією їх діяльності на потреби

воєнного стану, зокрема участі в бойових діях, а також використанням правопорушниками онлайн платформ для організації незаконних азартних ігор й криптовалютних гаманців для виведення виграшу, що значно ускладнює процес викриття відповідних правопорушень.

На жаль, наведені у звітах Державної судової адміністрації України статистичні дані не розмежовують відповідальність за ч. 1 та ч. 2 ст. 181 КУпАП, а тому в статистичних даних не лише відображено азартні ігри, але й ворожіння в громадських місцях. Це суттєво ускладнює точне розуміння та оцінювання масштабів саме незаконних азартних ігор.

Варто зазначити, що за даними судової статистики у 2021 році у провадженнях судів перебувало 188 справ за ст. 181 КУпАП, 158 справ розглянуто судами, 84 особи притягнуто до адміністративної відповідальності, а щодо 74 справи закрито. При цьому у структурі правопорушників із 84 осіб, яких притягнуто до адміністративної відповідальності за правопорушення вказаної категорії, встановлено 2 іноземців, 6 жінок, 6 робітників, 14 пенсіонерів і 52 особи, які не працювали і не навчались (Судова статистика, 2021).

У 2022 році у провадженні судів перебувала 141 справа за ст. 181 КУпАП, 102 справи розглянуто. На 102 особи накладено стягнення, щодо 42 застосовано інші заходи впливу, 56 справ закрито. З числа осіб, які притягувалися до відповідальності, всього визначено 46 правопорушників, з них: 2 іноземці, 8 жінок, 4 робітники, 1 військовий, 8 пенсіонерів, 1 безробітний, 31 – не працює і не навчається.

У 2023 році у провадженнях судів перебувало 660 справ за ст. 181 КУпАП, 590 було розглянуто. Всього 590 правопорушників, до 356 застосовано стягнення, а щодо 233 провадження закрито. З числа осіб, які притягувалися до відповідальності всього визначено 356 порушників, з них: 2 іноземці, 37 жінки, 3 особи з інвалідністю, 14 робітників,

1 військовий, 24 пенсіонери, 20 безробітних та 187 не працювали і не навчались.

У 2024 році у провадженнях перебувало 349 справ, 321 розглянуто. Всього 321 правопорушник, до 188 застосовано стягнення, а щодо 133 провадження закрито. В структурі правопорушників 188 осіб, з яких: 1 іноземець, 31 жінка, 1 особа з інвалідністю, 4 робітники, 17 пенсіонерів, 33 безробітні, 61 працездатних, які не працювали і не навчались.

Така статистика показує, що правопорушниками стають переважно соціально вразливі особи, які не мають постійної роботи та доходів, а також не володіють достатніми юридичними знаннями та необхідної кваліфікації, щоб розмежувати між собою законні і незаконні азартні ігри, що лише підсилює актуальність перегляду підходів до адміністративної відповідальності гравців у незаконних азартних іграх.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Гравців в незаконні азартні ігри вітчизняні науковці як правило розглядали в контексті розслідування кримінальних правопорушень про незаконну організацію та проведення азартних ігор. Зокрема, О.З. Гладун, О.О. Дудоров, Н.О. Петричко, М.А. Погорецький вказували на важливість виокремлення особи потерпілого в кримінальних провадженнях за ст. 203–2 КК України і захисту гравців в незаконні азартні ігри. Н.В. Нестор та М.М. Погорецький зазначають про важливість процесуального захисту прав гравця в нелегальні азартні гри під час кримінального провадження (Нестор, Погорецький, 2024. с. 280). Ми неодноразово звертали увагу на небезпеку незаконних азартних ігор для психіки гравців, оскільки вони викликають ігрову залежність (Топорецька, 2011а, с. 111).

При цьому незважаючи на те, що загальні питання особливостей притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку,

розглядали такі вітчизняні вчені адміністративісти: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.В. Джафарова, О.С. Доценко, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаків, Я.Ю. Кондратьєв, М.В. Корнієнко, М.О. Ктіторов, О.В. Кузьменко, В.А. Ліпкан, В.П. Нагребельний, М.І. Панов, Р.М. Ширшикова та інші, проблемні питання доцільності притягнення до адміністративної відповідальності гравців в азартні ігри залишилися поза їх увагою.

### **Мета і завдання дослідження**

Метою статті є дослідження проблеми доцільності притягнення гравців в незаконні азартні ігри до адміністративної відповідальності.

Для досягнення визначеної мети поставлено такі завдання:

1) проаналізувати особливості притягнення до адміністративної відповідальності гравців в незаконні азартні ігри за ст. 181 КУпАП;

2) висвітлити склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 181 КУпАП;

3) проаналізувати судову практику притягнення гравців в незаконні азартні ігри до адміністративної відповідальності та визначити проблемні питання, які виникають у правозастосовній діяльності.

### **Матеріали та методи**

Для досягнення поставленої мети та з урахуванням предмету і завдань дослідження нами застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Діалектичний метод пізнання об'єктивної дійсності використано для вивчення механізму протиправної діяльності – участь у організованій без дозволу азартних іграх.

Порівняльно-правовий метод використовувався авторами для співставлення норм адміністративного та кримінального законодавства України, а також вимог окремих спеціальних нормативно-правових актів. Метод порівняльного аналізу дозволив дослідити наукові праці, які присвячені різним аспектам регулювання грального бізнесу. Герме-

невтичний метод дозволив дослідити нормативні акти, що встановлюють вимоги до складу адміністративного правопорушення – участь в організованих без дозволу азартних іграх. Формально-логічні методи були використані для формулювання остаточних висновків дослідження.

### **Виклад основного матеріалу**

Об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 181 КУпАП, є суспільні відносини у сфері громадського порядку і громадської безпеки. Варто зазначити, що в юридичній літературі термін громадський порядок в більшій мірі розкривають як «урегульовану правовими та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, поважання честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі. Сферу громадського порядку становлять переважно відносини, що виникають і розвиваються у громадських місцях, до яких належать насамперед місця спільного проживання, праці, відпочинку, а також спілкування людей з метою задоволення різноманітних життєвих потреб» (Юридична енциклопедія 1998, с. 632). При цьому, термін громадський порядок пов'язують саме з категорією громадське місце.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» громадське місце визначено як «частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна чи відкрита для населення вільно або за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, у тому числі під'їзди будівель і споруд, а також підземні переходи, стадіони, паркінги» (Закон № 2899, 2005).

Але чи є участь в нелегальних азартних іграх в умовах легалізації грального бізнесу посяганням на громадський порядок у такому його розумінні. Очевидно, що ні, адже участь гравця в не-

законних азартних іграх ніяк не впливає на роботу грального закладу. Дійсно незаконні азартні ігри в наземних закладах проводяться зазвичай у закритих, замаскованих приміщеннях або в мережі інтернет, які відкриті для доступу певній кількості осіб, які про це знають. Таким чином, вони не є відкритими для необмеженого кола населення – отже, не відповідають легальній ознаці громадського місця. При цьому поведінка гравця не створює безпосередніх порушень спокою чи безпеки в публічному просторі (на відміну від розпивання алкоголю у сквері, що прямо підпадає під термін «громадське місце», наведене у ст. 178 КУпАП). Тому об'єкт громадського порядку у класичному розумінні не зачіпається. Зауважимо, що ми неодноразово наполягали на тому, що сам злочин – зайняття гральним бізнесом у період його заборони мав відноситись до злочинів проти громадського порядку та моральності (Топорецька, 2011б, с. 105). Проте і в період заборони грального бізнесу, і нинішній час його легалізації, злочин, передбачений ст. 203-2 КК України, віднесено до кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, що є, на наш погляд, є недоліком чинного законодавства України, наявність якого негативно впливає на повноту розкриття змісту відповідного складу кримінального правопорушення й визначення предмету та меж його доказування у кримінальному провадженні (Старенький, 2014, с. 3; Старенький, 2016, с. 54).

Щодо самого адміністративного правопорушення – участь у незаконних азартних іграх, ми не заперечуємо, що таке правопорушення може мати місце у період повної заборони грального бізнесу в державі. У такому випадку дійсно можна говорити про порушення правил загального правопорядку, коли будь-які суспільні відносини у сфері азартних ігор заборонені. Тому, граючи в азартні ігри, гравець порушує загальні правила, а отже, має бути притягнутий до адміністративної відповідальності. Так, якщо,

наприклад, подивитись на інші правопорушення в цьому розділі КУпАП, то вони безпосередньо пов'язані з повною заборонаю певної діяльності: куріння, розпивання алкогольних напоїв в громадських місцях, проституцією, булінгом, насильством. При цьому у вказаних випадках правопорушник дійсно знає про загальну заборону в державі і самостійно робить свій вибір про порушення певних заборон: розпивання алкогольних напоїв в громадських місцях, вчинення насильства щодо інших громадян тощо. Тому, коли держава цілком забороняє азартні ігри, факт участі дійсно має призводити до адміністративної відповідальності.

Проте після легалізації грального бізнесу правила громадського порядку змінилися: гравцям дозволено грати в азартні ігри як онлайн, так і в ліцензованих наземних гральних закладах. Самі ж гральні заклади набули ознак громадських місць. При цьому, гравець на сьогодні фактично не здатен відрізнити легальний майданчик від нелегального. Так, Закон України «Про захист прав споживачів» (Закон № 1023, 1991) не покладає на споживачів обов'язку перевіряти наявність державної реєстрації суб'єкта господарювання, ліцензій, дозволів, законності функціонування певного закладу торгівлі чи надання послуг. Більше того, законність діяльності суб'єктів господарювання можуть перевіряти різні компетентні органи: Національна поліція України щодо наявності певних дозволів, дотримання громадського порядку; Державна податкова служба України щодо правил розрахунків; органи ліцензування щодо наявності певних ліцензій і дотримання вимог ліцензійних умов. Так, зокрема, легальний гральний заклад повинен мати загальну ліцензію на здійснення діяльності з організації й проведення азартних ігор та ліцензії на гральне обладнання, мати реєстратор розрахункових операцій, правила відвідування грального закладу, правила кожної гри, дотримуватись вимог щодо ідентифікації гравця та виконувати низку

інших вимог спеціального законодавства України. Гравець не знає і не може знати всіх цих правил, не може ідентифікувати певне приміщення на відповідність його вимогам, що ставляться до грального закладу, а також те, чи відноситься конкретне обладнання до грального і чи законно воно придбано та встановлено. Для гравця як споживача важливий процес азартної гри і його мета – задоволення потреб в азарті. Оскільки процес азартної гри не відрізняється в легальному та нелегальному гральному закладі гравець не знає і не може знати, що він грає в нелегальному гральному закладі. Так, якщо споживач купує певний продукт харчування в магазині, він не перевіряє законність здійснення торгівлі, але його не карають за придбання продуктів в незаконно встановленому магазині.

Завдання держави забезпечити безпеку громадського порядку і не допустити функціонування незаконних громадських закладів. Участь в азартних іграх в Україні дозволена, діяльність гральних закладів як громадських місць також. Тому, вступаючи в суспільні відносини, гравець в азартні гри обґрунтовано припускає законність своїх дій. Якщо держава не виконує ці обов'язки, то вона не може перекидати відповідальність на гравця і притягувати його до відповідальності за те, що він вільно зайшов до нелегального грального закладу. На нашу думку, в цьому випадку гравець як споживач має бути визначений потерпілим від злочинної діяльності, а не правопорушником, адже він не порушував загальні встановлені правила громадського порядку, приймаючи участь в азартних іграх, які дозволені в державі за загальним правилом. Персональну кримінальну відповідальність повинен нести організатор таких ігор або особа, яка надає доступ до них, адже вона умисно порушує ліцензійний режим, недотримуючись встановлених правил громадського порядку.

Другим об'єктом цієї групи адміністративних правопорушень визначено

громадську безпеку. Закон України «Про національну безпеку» не розділяє громадську безпеку і громадський порядок, визначаючи, що «громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз» (Закон № 2469, 2018). Стаття 29 вказаного Закону передбачає, що в Україні має бути розроблена та прийнята Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту після затвердження Стратегії національної безпеки України.

Стратегія національної безпеки була затверджена Указом Президента України ще в 2020 році. Після цього в 2022 році було надано доручення Кабінету Міністрів України на рівні рішення Ради національної безпеки і оборони України про прийняття відповідної Стратегії громадської безпеки. Проте вона досі не прийнята. Вона існує у вигляді проекту, який розроблений станом на 2021 рік, коли ще не існувало масштабних воєнних загроз і її положення відповідали потребам мирного часу.

В цьому проекті документа виділено загрозу організованої злочинності для громадської безпеки та зазначено, що «поширення організованої злочинності, що становить високу загрозу громадській безпеці. Кількість виявлених організованих груп та злочинних організацій значною мірою відображає активність правоохоронних органів у протидії організованій злочинності, а не масштаб дійсного її поширення, урахувавши традиційно високий рівень її латентності. Окремі сегменти легальних та переважну більшість нелегальних видів діяльності, насамперед торгівлю людьми, незаконний обіг наркотиків та організацію нелегальної міграції, контролюють

організовані групи, злочинні організації та спільноти, у тому числі ті, що утворені за етнічною ознакою або діють на транснаціональному рівні» (Стратегія, 2021). Незаконний гральний бізнес завжди є одним з пріоритетних видів діяльності для організованої злочинності (Топорецька, 2017, с. 135), а його організатори мають високий професіоналізм, чітку організацію та розподіл ролей, зв'язки у владі, що дозволяє їм здійснювати незаконну діяльність латентно, створюючи видимість законної діяльності. Тому виявити таку злочинну діяльність для правоохоронних органів буває вкрай складно, що вимагає застосування спеціальних конспіративних методів та засобів (Погорецький, Топорецька, 2013, с. 215).

І.П. Голосніченко та Я.Ю. Кондрагєв визначають поняття громадської безпеки як стан захищеності громадянського суспільства, що характеризується відсутністю небезпеки для життя та здоров'я людей, для їх спокою та майнових прав, для нормальної діяльності підприємств, установ й організацій незалежно від форм власності, для цілісності й збереження матеріальних цінностей (1995, с. 58). Дійсно, ми неодноразово наголошували на тому, що діяльність нелегальних гральних закладів несе суспільну небезпеку в цілому та є досить небезпечною для гравців, адже:

1) діяльність нелегальних гральних закладів супроводжується іншими видами злочинності (шахрайство, вимагання, ухилення від сплати податків, зборів, відмивання майна, отриманого злочинним шляхом), що в цілому збільшує загрози для громадської безпеки на певній території України, де знаходиться гральний заклад;

2) незаконний гральний бізнес не дотримується встановлених законодавством України правил і вимог публічного управління – правил відповідальної гри та обмежень, спрямованих на захист здоров'я гравця, а тому незаконні азартні ігри несуть високу небезпеку для здоров'я та життя гравців, пов'язану

з ризиками формування ігрової залежності. Так, серед проблемних гравців в легальні азартні ігри 87% вказали на погіршення настрою через програші, 78% вказали, що мали депресію через азартні ігри, 67% мали тривалі порушення сну, 37% вказали на інші розлади здоров'я (Звіт, 2023, с. 101). Гравці, які страждають на ігрову залежність, думають про самогубство і частіше за інших наважуються вчинити його, вони більш схильні до вчинення домашнього насильства чи інших кримінальних правопорушень. При цьому лікування ігрової залежності та інших психічних розладів, які її супроводжують коштує державі у декілька разів більше, ніж превентивні програми попередження цієї хвороби. Відповідно незаконні азартні ігри переводять особистий фінансовий ризик гравця у масштабну медико-соціальну кризу для всієї держави.

3) незаконний гральний бізнес впливає на економічну безпеку гравця, адже в нелегальному гральному закладі не діють правила захисту гравців від програшу, які діють в легальних закладах: заборона гри в кредит, перевірка особи за бюро кредитних історій, заборона «кидати гроші на стіл», заборона грати на майно тощо. Так, патологічний гравець в легальні азартні ігри 51% та більше свого місячного доходу програє, коли сідає грати (за одну гру або за добу) (Топорецька та ін, 2024, с. 144). Зрозуміло, що в нелегальному гральному закладі ці цифри будуть ще вищі;

4) незаконний гральний бізнес впливає на дотримання гравцем правил законодавства і «схиляє» до вчинення злочинів, що впливає на громадську безпеку. 40% гравців, які мали проблеми з азартними іграми, та 83% патологічних гравців думали про те, щоб вкрасти гроші (Топорецька та ін, 2024, с. 146). Оскільки в нелегальних гральних закладах особи грають в кредит, програють майно або позичають гроші під високі відсотки, то відповідно гравці в нелегальні азартні ігри більш схильні до вчинення

майнових злочинів з метою отримання коштів на гру чи погашення боргів, які виникли через гру. Варто зазначити, що результати проведеного аналізу матеріалів правозастосовної практики вказують на те, що щороку десятки кримінальних проваджень, розслідування в яких здійснюється органами Національної поліції України, відкриваються саме через борги лудоманів (крадіжки службових коштів, підробка документів, шахрайство з банківськими картками тощо);

5) незаконний гральний бізнес впливає на соціальні зв'язки гравця, а тому загрожує в цілому громадській безпеці. Так, науково доведено, що від ігрової залежності одного гравця страждає щонайменше шість не гравців (Goodwin та ін., 2017, с. 277). Проведене раніше опитування серед більше десяти тисяч гравців в легальні азартні ігри в Україні показало, що Азартна гра для таких гравців має виражені соціальні наслідки, так 83,0% конфліктували з близькими людьми через гру, 80,0% мали через неї проблеми на роботі чи навчанні, 78,0% розривали сімейні або партнерські стосунки через гру (Топорецька та ін., 2024, с. 147).

Таким чином шкода від функціонування незаконних азартних ігор дійсно заподіюється громадській безпеці, суспільству та самому гравцю, який бере участь в таких незаконних іграх. Проте шкода громадській безпеці заподіюється не діями гравця (участь в азартних іграх), а – діями організаторів таких гральних закладів. Тому гравець не повинен притягуватись до адміністративної відповідальності за участь у незаконних азартних іграх, адже його участь не завдає шкоди громадській безпеці. Адміністративна відповідальність гравця за участь у нелегальних азартних іграх є не лише неефективним інструментом, а й шкідливим для політики публічної безпеки. Замість цього держава повинна вжити відповідних заходів для посилення відповідальності саме організаторів і фінансових посередників незаконних азартних ігор, спрямувати ресур-

си правоохоронних органів на викриття не гравців, а організаторів незаконних азартних ігор, натомість впровадити дієву систему лікування й соціальної реабілітації гравців від лудоманії.

Об'єктивна сторона цього адміністративного правопорушення включає в себе активні дії щодо прийняття участі в організованих без дозволу азартних іграх на гроші, речі та інші цінності. Визначення азартної гри надано в Законі України № 768, згідно з яким: азартна гра – будь-яка гра, умовою участі в якій є внесення гравцем ставки, що дає право на отримання виграшу (призу), імовірність отримання і розмір якого повністю або частково залежать від випадковості, а також знань і майстерності гравця (2020). Диспозиція статті 181 КУпАП передбачає, що азартні ігри мають бути організовані без дозволу, отже, мова йде про азартні ігри, які потребують дозволу. Одразу зазначимо, що відповідно до статті 2 Закону № 768 на території України дозволяється організовувати та проводити виключно такі види діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор: 1) організація та проведення азартних ігор у гральних закладах казино; 2) організація та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет; 3) організація та проведення букмекерської діяльності в букмекерських пунктах та в мережі Інтернет; 4) організація та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів; 5) організація та проведення азартних ігор в покер в мережі Інтернет.

Тобто об'єктивну сторону цього правопорушення має складати участь в азартних іграх, організованих у незаконних гральних закладах або в мережі Інтернет на нелегальних інтернет-сайтах. Участь в азартних іграх, організованих в когось вдома для певної кількості осіб (визначеної кількості) не охоплюється об'єктивною стороною ст. 181 КУпАП.

Щодо інтернет-сайтів, Закон № 768 у ст. 25 покладає на Комісію з регулювання азартних ігор та лотерей обов'язки моніторингу мережі Інтернет щодо ви-

явлення вебсайтів та/або мобільних додатків, які надають доступ на території України до азартних ігор у мережі Інтернет без відповідної ліцензії та встановлює процедуру блокування таких сайтів. Крім того, Закон вимагає від банків та інших надавачів платіжних послуг відмовляти у прийманні платежів на користь осіб, які організують та/або проводять азартні ігри на території України без відповідної ліцензії або які надають послуги щодо доступу до таких азартних ігор.

Тому доступ для гравців до нелегальних ігор в мережі Інтернет з можливістю зробити ставку і отримати виграш є наслідком того, що державні органи, банки та платіжні системи не виконують покладені на них Законом обов'язки. А тому на гравця не повинна перекладатись відповідальність за бездіяльність тих, хто повинен захистити гравця від незаконного грального бізнесу, який є злочинною діяльністю.

Суб'єктивна сторона цього адміністративного правопорушення характеризується наявністю вини у формі умислу (ст. 9 КУпАП), який можна довести лише тоді, коли встановлено, що особа достеменно знала про відсутність дозволу (наприклад, її вже затримували в тому самому приміщенні чи задокументували на тому самому сайті, вона була свідком опечатування залу або брала участь у кримінальному провадженні, в якому діяльність оператора визнали незаконною) і свідомо продовжила участь у грі. На практиці ж більшість відвідувачів «сірих» онлайн-майданчиків або підпільних залів не володіють достовірною інформацією про ліцензійний статус оператора, що робить доказування вини в адміністративному провадженні майже неможливим, що в черговий раз підтверджує недоцільність покладення адміністративної відповідальності саме на гравця. Тобто, вчиняючи це правопорушення, гравець має розуміти і усвідомлювати незаконність своїх дій, а також те, що він порушує встановлені правила громадського порядку або по-

сягає на громадську безпеку. При цьому, він має усвідомлювати, що такими його діями наноситься шкода громадськості. Проте, як ми вже зазначили вище, у разі повної заборони грального бізнесу в державі гравець розуміє і усвідомлює порушення ним правил громадського порядку. Але у разі загального дозволу грального бізнесу на території держави, гравець не може і не зобов'язаний ідентифікувати певний гральний заклад чи вебсайт чи законний чи незаконний. Гравець в такому випадку бере участь в азартній грі, щоб задовольнити свої потреби адиктивної поведінки – отримати задоволення від азарту. Діяльність незаконного грального закладу дійсно впливає на громадський порядок та безпеку, але участь гравця – ні.

Суб'єктом цього адміністративного правопорушення формально може бути особа, яка досягла 16 років, проте Закон № 768 у ст. 18 категорично забороняє допуск до азартних ігор осіб, молодших 21 року. Організатор, який порушує цю заборону, не лише несе кримінальну відповідальність за ст. 203-2 КК України, а й зобов'язаний відшкодувати потерпілому (або членам його сім'ї) витрати на участь у грі у десятикратному розмірі програшу. Таким чином, особа до 21 року, яка зіграла у законні азартні ігри, буде мати право на відшкодування заподіяної шкоди. Водночас, якщо така особа зіграє в незаконні азартні ігри – вона буде визнана правопорушником. Вважаємо такий підхід вкрай неправильним, ми вже вказали на те, що перевірити законність грального закладу для громадянина є доволі складно, а для неповнолітнього – тим більше. Саме тому ст. 304 КК України передбачає кримінальну відповідальність за втягнення неповнолітніх у протиправну діяльність, у заняття азартними іграми.

Окремо зазначимо, що цікавим є те, що за участь в незаконній лотерії (відповідальність за організацію якої теж передбачена в ст. 203-2 КК України) гравець не несе адміністративної чи іншої

відповідальності. При цьому, розповсюджувач законної лотереї притягується до адміністративної відповідальності за ст. 156-4 КУпАП, якщо приймає ставки у неповнолітніх.

Тому вважаємо, що гравець в незаконні азартні ігри не повинен бути суб'єктом такого адміністративного правопорушення, а має визнаватись потерпілим від злочину, передбаченого в ст. 203-2 КК України. Окремо КУпАП по аналогії з вимогами до лотерей слід доповнити нормою про адміністративну відповідальність особи, яка допустила до участі в азартній грі особу, молодшу 21 року, передбачивши при цьому відповідальність у вигляді штрафу у сумі від 1000 до 2000 НМДГ з конфіскацією обладнання та виручки.

На жаль, суди, притягуючи гравців до адміністративної відповідальності, часто взагалі не встановлюють склад адміністративного правопорушення, обмежуючись загальною фразою, що «по справі зібрано достатньо доказів, які в сукупності не викликають сумнівів у своїй достовірності і допустимості та які підтверджують вчинення особою адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 181 КУпАП, є всі підстави для притягнення його до адміністративної відповідальності та накладення на нього адміністративного стягнення в межах, установлених у санкції ч. 2 ст. 181 КУпАП (Постанова, 2024), що негативно позначається на ефективності здійснення доказування вказаної категорії адміністративних правопорушень. Зазвичай таких гравців виявляють під час проведення огляду чи обшуку в нелегальному гральному закладі в рамках розслідування кримінального правопорушення за ст. 203-2 КК України, тоді щодо всіх відвідувачів органи Національної поліції України зазвичай складають протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 181 КУпАП. Варто зазначити, що у 2023–2024 рр. працівники органів Національної поліції України склали понад 2 000 протоколів за ч. 2 ст. 181 КУпАП

під час проведення обшуків за ст. 203-2 КК України.

Як докази суди в переважній більшості розглядають: відомості, що наведені в протоколі про адміністративне правопорушення, рапорти з викладеними обставинами, письмовими поясненнями, фотознімки з закладу з якого вбачається що приміщення облаштоване комп'ютерами (Постанова, 2023а) та обмежуються визнанням своєї вини правопорушником. У таких справах взагалі не зазначається, чи була плата за участь у грі від гравця (ставка), чи працювало гральне обладнання і чи вбрав гравець участь у грі, а також чи усвідомлював він, що бере участь у незаконній азартній грі.

Нам вдалося знайти небагато судових рішень, де приділялась увага встановленню складу адміністративного правопорушення. Так, зокрема, Жовтневий районний суду м. Запоріжжя вказав: «Складом адміністративного правопорушення є передбачена нормами права сукупність ознак (елементів), за наявності яких те чи інше протиправне діяння можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення. Таку сукупність ознак формують чотири складових елементи: об'єкт, об'єктивна сторона (характеризують зовнішню сторону правопорушення); суб'єкт та суб'єктивна сторона (характеризують внутрішню сторону правопорушення). Об'єктивною стороною адміністративного правопорушення передбаченого ч. 1 ст. 181 КУпАП є участь в організованих без дозволу азартних іграх (карти, рулетку, «наперсток» та інші) на гроші, речі та інші цінності. Із суб'єктивної сторони, це правопорушення передбачає вчинення таких дій умисно, і крім того, особа повинна бути обізнана про те, що азартні ігри проводяться без відповідних дозволів. Вина ОСОБА\_1 у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 181 КУпАП підтверджується: – протоколом серії ВАВ № 390005 від 19.01.2023 року, в якому

викладено суть пред'явленого обвинувачення, а саме участь в організованих азартних іграх без дозволу за грошові кошти; – письмовими поясненнями ОСОБА\_1, де він зазначив, що перебував в приміщенні магазину «Обнова», де здійснювався гральний бізнес, де він грав у казино слоти «ROOL RAMSES» через комп'ютер, знав, що ігровий зал у якому він грав функціонує без дозволу; – фотознімком, на якому зафіксовано, що ОСОБА\_1 перебуває в залі, де працюють ігрові автомати. Таким чином встановлено, що ОСОБА\_1 здійснював дії щодо участі у азартних іграх (а саме за грошові кошти робив ставки у комп'ютерній грі, і у випадку виграшу, мав отримати за це грошові кошти), отже наявна об'єктивної сторони правопорушення» (Постанова, 2023б).

Підсумовуючи викладене, необхідно також звернути увагу на те, що в залежності від функціонального призначення, тобто тієї ролі, яку повинен виконати інститут адміністративної відповідальності, Д. М. Лук'янець виділяє три її концепції: «охоронну – адміністративна відповідальність виконує функцію охорони багатьох видів суспільних відносин від протиправних посягань; каральну – стосується адміністративного стягнення, що накладається за вчинення адміністративного правопорушення і яке є мірою відповідальності та покаранням правопорушника за вчинення протиправного, карального та винного діяння; управлінську – адміністративна відповідальність є засобом охорони всіх суспільних відносин, які відносяться до сфери державного управління» (2007, с. 59). На нашу думку, притягнення гравця до адміністративної відповідальності за участь у незаконних азартних іграх не можу переслідувати жодної з визначених ролей, адже гравець не посягає на громадський порядок чи безпеку, приймаючи участь у таких іграх, він не може і не повинен перевіряти законність такої діяльності, а отже нести відповідальність та покарання за незаконну діяльність інших

осіб, він не пов'язаний управлінськими відносинами з державними органами.

### **Висновки і перспективи подальших досліджень**

Аналіз практики притягнення до адміністративної відповідальності гравців в незаконні азартні ігри за ст. 181 КУпАП України показав, що правопорушниками стають переважно соціально вразливі особи, які не мають постійної роботи та доходів, а також не мають достатніх юридичних знань й необхідної кваліфікації, щоб розмежувати між собою законні і незаконні азартні ігри.

Адміністративне правопорушення, передбачене ст. 181 КУпАП України, віднесено до правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, а його склад не змінювався з 2009 року, коли гральний бізнес в Україні було заборонено. Але з 2021 року, після набуття чинності Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», в країні працюють легальні організатори азартних ігор, однак ст. 181 КУпАП до цих пір залишається не гармонізованою з положеннями чинного законодавства України.

Склад вказаного адміністративного правопорушення, вказує на те, що його об'єктом є громадський порядок та громадська безпека. Громадський порядок передбачає порушення певних правил поведінки в громадських місцях. В Україні дозволено азартні ігри в гральних закладах і в мережі Інтернет, тож саме по собі перебування гравця в ігровому закладі чи на вебсайті не порушує жодних публічних правил. Гравець, який робить ставку, не має обов'язку встановлювати законність діяльності певного грального закладу і не має на меті порушувати встановлені правила, беручи участь в азартних іграх. Метою гравця – є задоволення власних потреб – отримати азарт і потенційний виграш. Обов'язок перевіряти ліцензійний статус оператора покладений саме на організатора та уповноважені контролюючі органи.

Тому вважаємо, що громадський порядок може бути об'єктом правопорушення, передбаченого в ст. 181 КУпАП, лише у разі повної заборони грального бізнесу, як це було в Україні з 2009 по 2020 роки. За умов чинної нормативної регламентації участь гравця не створює суспільної небезпеки. Щодо громадської безпеки – вона має бути об'єктом посягання організаторів незаконних азартних ігор, а не гравців в такі ігри. Незаконні азартні ігри досить негативно впливають на громадську безпеку, оскільки призводять до збільшення організованої злочинності, а також впливають на економічну безпеку, життя та здоров'я гравців в азартні ігри і його оточення.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, визначеного ст. 181 КУпАП, передбачає фактичну участь гравця в організованих без дозволу азартних іграх. Враховуючи види грального бізнесу, які дозволені в Україні на підставі ліцензії, приходимо до висновку, що встановлення об'єктивної сторони вказаного адміністративного правопорушення необхідно довести наявність сукупності трьох таких елементів: 1) безпосередній факт азартної гри (прийняття ставки, участь у грі і можливість виплати виграшу); 2) відсутність в оператора дозволу на азартні ігри; 3) наявність відповідного місця чи платформи для гри, тобто приміщення, що відповідає вимогам до грального закладу або певний вебсайт в мережі Інтернет/мобільний додаток, дозволений в Україні. Без встановлення цих трьох елементів об'єктивна сторона відповідного складу адміністративного відсутня, а винуватість гравця не може бути доведена.

Суб'єктивна сторона цього адміністративного правопорушення характеризується наявністю вини у формі умислу. Гравець має розуміти і усвідомлювати незаконність своїх дій, а також те, що він порушує встановлені правила громадського порядку або посягає на громадську безпеку і що своїми діями заподіює їм шкоду. Але гравець в цьому випадку

бажає задовольнити свої приватні бажання азарту, а не посягнути на певні правила поведінки чи чийсь права.

Суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 181 КУпАП, є особа, яка досягла 16 років, проте участь в азартних іграх дозволена в Україні з 21 року. Якщо молодша особа бере участь у законних азартних іграх, вона має право на відшкодування шкоди – програшу в азартній грі, а порушником визнається організатор азартних ігор. Щодо неповнолітніх ст. 181 КУпАП вступає в конфлікт зі ст. 304 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за втягнення неповнолітніх у протиправну діяльність, у заняття азартними іграми. Тобто з позицій адміністративного права неповнолітній є порушником, а з позицій кримінального – потерпілим. Аналогічна ситуація спостерігається й при участі в незаконній лотереї (відповідальність за організацію якої теж передбачена в ст. 203-2 КК України), де гравець не несе адміністративної чи іншої відповідальності. При цьому, розповсюджувач законної лотереї притягується до адміністративної відповідальності за ст. 156-4 КУпАП, якщо приймає ставки у неповнолітніх

На практиці суди зазвичай не встановлюють склад адміністративного правопорушення, обмежуючись визнанням гравцем своєї вини, рапортами поліцейських чи фотознімками з комп'ютерних засобів.

Таким чином участь у незаконних азартних іграх має визнаватись адміністративним правопорушенням лише в умовах, коли гральний бізнес в державі заборонено (як це було в Україні у 2009–2020 рр.). В умовах дозволу грального бізнесу в Україні слід скасувати адміністративну відповідальність гравця за участь в незаконних азартних іграх. При цьому, гравець в незаконні азартні ігри має визнаватись потерпілим від злочину, передбаченого в ст. 203-2 КК України. При цьому окремо КУпАП по аналогії зі ст. 156-4 КУпАП (лотереї)

слід доповнити новою нормою, яка передбачатиме адміністративну відповідальність особи, яка допустила до участі в азартній грі особу, молодшу 21 року (штраф у сумі від 1000 до 2000 НМДГ і конфіскацію майна та виручки), що є

перспективам напрямом для подальших наукових досліджень.

**Подяки**

Немає.

**Конфлікт інтересів**

Немає.

---

---

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

Голосніченко І.П., Кондратьєв Я.Ю. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Київ: МАУП. 1995. 177 с.

Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Української РСР від 7 грудня 1984 року № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.

Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. К., 2007. 406 с.

Нестор, Н. В., Погорецький, М.М. Проблеми захисту прав гравця в нелегальній азартній грі під час кримінального провадження за статтею 203–2 Кримінального кодексу України. *Криміналістика і судова експертиза*. 2024. Вип. 69. С. 279–290. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.23.

Погорецький М.А., Топорецька З.М. Використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності на початковому етапі досудового розслідування зайняття гральним бізнесом. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 3. С. 215–225.

Погорецький М.А., Топорецька З.М. Розслідування зайняття гральним бізнесом: процесуальні й криміналістичні засади: монографія. К.: Алерта, 2015. 250 с.

Постанова (б) Жовтневого районного суду м. Запоріжжя від 27 березня 2023 року у справі № 331/668/23, провадження № 3/331/506/2023. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/109844806/>.

Постанова (а) Оболонського районного суду міста Києва від 08 вересня 2023 року у справі № 756/10567/23, провадження № 3/756/5487/23. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/114295318/>.

Постанова Солом'янського районного суду м. Києва від 08 травня 2024 року у справі № 760/7713/24, провадження № 3/760/3336/24. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/118915434/>.

Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 року № 768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>.

Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#n141>.

Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 року № 2899-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15#Text>.

Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n7>.

Старенький О.С. Щодо визначення меж доказування у кримінальному провадженні. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2014. № 1(9). С. 1–12. URL: <http://www.lj.oa.edu.ua/articles/2014/n1/14sosvkr.pdf>.

Старенький О.С. Кримінальні процесуальні гарантії захисника як суб'єкта доказування у досудовому розслідуванні: теорія та практика: монографія. За загал. ред. д.ю.н., проф. М.А. Погорецького. К.: Алерта, 2016. 336 с.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України затверджено від 29.06.2021. URL: <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>.

Судова статистика. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/zvitnist\\_21](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvitnist_21).

Топорецька З.М., Аймедов К.В., Синіцька Т.В., Олійник О.П. Соціально-психологічний портрет патологічного гравця як передумова запобігання залежності від азартних ігор (gambling disorder). *Медичні перспективи*. 2024. Т. 29, № 1. С. 143–150. DOI: <https://doi.org/10.26641/2307-0404.2024.1.301141>.

Топорецька З.М. Гральний бізнес як один з основних видів діяльності організованих злочинних угруповань. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С. 134–141.

Топорецька З.М. (б) Об'єкт та предмет злочинного посягання як елемент криміналістичної характеристики зайняття гральним бізнесом. *«Питання державотворення в Україні та зарубіжних країнах*

Питання притягнення гравців за участь в незаконних азартних іграх до адміністративної відповідальності на різних етапах історії»: *Матеріали I Всеукраїнської наукової історико-правової конференції молодих учених Х.*: НУ «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого». 2011. С. 105–108.

Топорецька З.М. Публічне управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю і протидія злочинам, пов'язаним з ними: теорія та практика: монографія. Київ: Алерта, 2022. 424 с.

Топорецька З. (а) Особа потерпілого від грального бізнесу. Механізм формування лудоманії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка (юридичні науки)*. 2011. № 89/2011. С. 111–113.

Топорецька З., Слободніченко М., Аймедов К., Синіцька Т., Шум С., Олійник О. Звіт за результатами першого в Україні національного дослідження у сфері ігрової залежності. Київ, 2023. 149 с. URL: <https://cmhmda.org.ua/wp-content/uploads/2023/06/zvit-nacjonalne-doslidzhennya-u-sferi-igrovoyi-zalezhnosti.pdf>.

Юридична енциклопедія. за ред. В.П. Нагребельного. Київ: УРЕ ім. М. Бажана, 1998. Т. 1. 800 с.

Goodwin BC, Browne M, Rockloff M, Rose J. A typical problem gambler affects six others. *International Gambling Studies*. 2017. № 17. P. 276–289.

## REFERENCES

Golosnichenko I.P., Kondratiev Ya. Yu. (1995) Administrative activity of internal affairs bodies. Kyiv: MAUP. 177 p.

Code of Ukraine on Administrative Offenses (1984): Law of the Ukrainian SSR introduced on December 7, 1984 No. 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.

Luk'yanets D.M. (2007) Development of the institute of administrative responsibility: conceptual principles and problems of the law of implementation: dissertation ... Dr. Law: 12.00.07. K., 406 p.

Nestor, N. V., Pohoretsky, M. M. (2024) Problems of protecting the rights of a player in illegal gambling during criminal proceedings under Article 203–2 of the Criminal Code of Ukraine. *Forensic science and forensic examination*, 69, 279–290. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.23.

Pohoretskyi M.A., Toporetska Z.M. (2013) Using materials of operational-detective activities at the initial stage of pre-trial investigation of gambling. *Fight against organized crime and corruption (theory and practice)*, 3, 215–225.

Pohoretskyi M.A., Toporetska Z.M. (2015) Investigation of gambling: procedural and forensic principles: monograph. K.: Alerta, 250 p.

Resolution (2023b) of the Zhovtnevy District Court of the city of Zaporizhzhia dated March 27, 2023 in case No. 331/668/23, proceedings No. 3/331/506/2023. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/109844806/>.

Resolution (2023a) of the Obolonskyi District Court of Kyiv dated September 08, 2023 in case No. 756/10567/23, proceedings No. 3/756/5487/23. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/114295318/>.

Resolution (2024) of the Solomyanskyi District Court of Kyiv dated May 08, 2024 in case No. 760/7713/24, proceedings No. 3/760/3336/24. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/118915434/>.

On state regulation of activities related to the organization and conduct of gambling (2020): Law of Ukraine No. 768-IX of July 14, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>.

On Consumer Protection (1991): Law of Ukraine dated May 12, 1991 № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#n141>.

On Measures to Prevent and Reduce the Use of Tobacco Products and Their Harmful Effects on the Health of the Population (2005): Law of Ukraine dated September 22, 2005 № 2899-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15#Text>.

On National Security of Ukraine (2018): Law of Ukraine dated June 21, 2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n7>.

Starenkyi O.S. (2014) On the definition of the limits of proof in criminal proceedings. *Journal of the National University «Ostroh Academy». Series «Law»*, 1(9). URL: <http://www.lj.oa.edu.ua/articles/2014/n1/14sosvkv.pdf>.

Starenkyi O.S. (2016) Criminal procedural guarantees of the defense lawyer as a subject of proof in pre-trial investigation: theory and practice: monograph. General editor. Dr. of Law, Prof. M.A. Pogoretsky. Kyiv: Alerta, 2016. 336 p.

The Strategy (2021) of Public Security and Civil Protection of Ukraine was approved on 06/29/2021. URL: <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>.

Judicial statistics (2021). URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/zvitnist\\_21](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvitnist_21).

Toporetska Z.M., Aimedov K.V., Sinitska T.V., Oliynyk O.P. (2024) Socio-psychological portrait of a pathological gambler as a prerequisite for preventing gambling addiction (gambling disorder). *Medical Perspectives*, 29, 1, 143–150. DOI: <https://doi.org/10.26641/2307-0404.2024.1.301141>.

Toporetska Z.M. (2017) Gambling business as one of the main types of activity of organized criminal groups. *Bulletin of criminal proceedings*, 1, 134–141.

Toporetska Z.M. (2011b) The object and subject of criminal encroachment as an element of the forensic characteristics of gambling business. *«Issues of state formation in Ukraine and foreign countries at different stages of history»: Materials of the 1st All-Ukrainian scientific historical and legal conference of young scientists*. Kh.: National University «Yaroslav the Wise Ukrainian Academy», 105–108.

Toporetska Z.M. (2022) Public management of gambling business and lottery activities and combating crimes related to them: theory and practice: monograph. Kyiv: Alerta, 424 p.

Toporetska Z. (2011a) The person who is a victim of gambling. The mechanism of the formation of gambling addiction. *Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (Legal Sciences)*, 89/2011, 111–113.

Toporetska Z., Slobodnichenko M., Aimedov K., Sinitska T., Shum S., Oliynyk O. (2023) Report on the results of the first national study in Ukraine in the field of gambling addiction. Kyiv, 149 p. URL: <https://cmhmda.org.ua/wp-content/uploads/2023/06/zvit-nacjonalne-doslidzhennya-u-sferi-igrovoyi-zalezhnosti.pdf>.

Legal Encyclopedia (1998). ed. V.P. Nagrebely. Kyiv: URE im. M. Bazhan, 1, 800 p.

Goodwin BC, Browne M, Rockloff M, Rose J. (2017) A typical problem gambler affects six others. *International Gambling Studies*, 17, 276–289.

## UDC342.9:351

**Toporetska Zoriana Mykolaivna** – Doctor in Law, Associate Professor,  
leading Researcher of  
Scientific Laboratory No. 1 of the Scientific and Organizational Center of the National Academy  
of the Security Service of Ukraine  
Kyiv, Ukraine

**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-2441-4852>  
zoriana\_t@ukr.net

**Starenkyi Oleksandr Serhiyovych** – Doctor in Law, Associate Professor,  
professor of the Department of Criminal Procedure  
of the National Academy of Internal Affairs  
Kyiv, Ukraine

**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-4517-726X>  
starenkiyknu@outlook.com

### Issues of bringing players to administrative responsibility for participating in illegal gambling

*Since 2021, the first legal organizers of gambling and gambling establishments have been operating in Ukraine. However, Article 181 of the Code of Administrative Offenses, which provides for administrative liability for participation in illegal gambling, has not changed since 2009. Every year, hundreds of administrative cases are considered by courts, and gamblers are held administratively liable. Offenders are mainly people who do not have permanent jobs, sufficient qualifications, and do not have a high level of knowledge and education. They gamble to satisfy their private desire for gambling or try to solve financial problems, hoping to win.*

*The purpose of the article is to study the issue of the feasibility of holding illegal gamblers administratively liable.*

*The authors analyzed the composition of the administrative offense of participation in organized gambling without a permit and indicated that the object of such an offense does not correspond to the relevant section, because the player aims to satisfy a private interest – gambling, and not to*

*violate public order or encroach on public safety. The objective side of such an offense involves only one action – participation in organized gambling without a permit, but the player does not have the obligation and necessary knowledge to distinguish legal gambling from illegal ones. As for the subjective side – the player wants to satisfy his own needs in gambling and solve his problems, he does not intend to harm public order, intentionally violate any rules of conduct or encroach on public safety. The subject of the administrative offense is a person from 16 years of age, which is extremely negative, because players in legal gambling can be persons from 21 years of age. If younger people participate in gambling, they have the right to compensate for the damage caused by the organizer, that is, they are the injured party, not the offender. As for minor players, they are victims of a criminal offense under Art. 304 of the Criminal Code of Ukraine.*

*The authors stated that organized illegal gambling is dangerous for players and encroaches on public safety and public order. Therefore, participation in illegal gambling should be recognized as an administrative offense only in conditions when the gambling business is prohibited in the state. In conditions of permitting the gambling business, the administrative liability of the player for participating in illegal gambling should be canceled. A player in illegal gambling should be recognized as a victim of a crime under Art. 203–2 of the Criminal Code of Ukraine. Separately, the Code of Administrative Offenses, by analogy with the requirements for lotteries, should be supplemented with a norm on the administrative responsibility of a person under 21 to participate in a gambling game, which is a prospect for further scientific research.*

**Keywords:** *administrative responsibility, gambling, gambling business, participation in illegal gambling, the composition of an administrative offense.*