

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**БУРЧЕНКО ЮЛІЯ ВАСИЛІВНА**

УДК – 342.95:614.4(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ  
ПРАВИЛ КАРАНТИНУ**

Галузь знань 08 Право  
Спеціальність 081 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати наукових досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

 Ю. В. Бурченко

**Науковий керівник:** кандидат юридичних наук, доцент  
Міщук Інна Володимирівна

Рівне – 2023

## АНОТАЦІЯ

**Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право. – Національний університет водного господарства та природокористування, Рівне, 2023.

Дисертаційну роботу присвячено розкриттю сутності та механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та обґрунтуванню основних ідей удосконалення цього правового інституту.

На основі проведеного аналізу історичних та наукових джерел з'ясовано, що боротьба людства з інфекційними хворобами почалася з давніх часів, зокрема, відомості про перші епідемії знаходимо ще в літописах періоду Київської Русі. Однак карантинні заходи мали примітивний характер та на початковому етапі залежали від релігійних уявлень, ідеологічних поглядів. В XVIII столітті вперше застосовуються сухопутні та морські карантини, ізоляція хворих та осіб, що з ними контактували. Серед видів відповідальності за порушення морських карантинів найпоширенішим був штраф, а от порушення правил ізоляції тягнуло за собою здебільшого смертну кару. На XIX-XX століття припадає розвиток міжнародного рівня протидії інфекційним захворюванням. У цей період скликаються перші міжнародні санітарні конференції, запроваджується міжнародна система охорони здоров'я, яка дозволяє полегшити боротьбу з інфекційними захворюваннями та узагальнити їх попередження. Із здобуттям Україною незалежності відбувається криміналізація порушення правил боротьби з епідеміями у кримінальному законодавстві України. Інститут адміністративної відповідальності за порушення правил карантину виникає в умовах світової пандемії COVID-19 (2019 рік).

Проаналізувавши наукові підходи до визначення поняття адміністративної відповідальності та її ознак, запропоновано розглядати під

адміністративною відповідальністю за порушення правил карантину правовідносини, що виникають в результаті порушення встановлених законодавством України адміністративних та медико-санітарних заходів між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником і знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою припинення правопорушення, а також попередження поширення інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки.

У науковій роботі набули подальшого розвитку складові притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, а саме: 1) нормативна складова (склад адміністративного правопорушення, передбачений статтею 44-3 КУпАП; 2) інституційна складова (органи, уповноважені, розглядати справи про адміністративні правопорушення); 3) процесуальна складова (порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину).

Окрему увагу приділено характеристиці складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП. Уточнено положення про об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт та суб'єктивну сторону адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину. Запропоновано розглядати під безпосереднім об'єктом суспільні відносини у сфері забезпечення індивідуального і громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.

На основі аналізу наукових та практичних джерел обґрунтовано юрисдикційні повноваження органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Підкреслено важливу роль суду у цьому процесі з огляду на особливий охоронюваний об'єкт (здоров'я населення), складність кваліфікації через бланкетну будову диспозиції та високий розмір штрафів як вид стягнення.

Встановлено, що процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину може бути судовим (за ч. 1 статті 44-3 КУпАП) та адміністративним (за ч. 2 статті 44-3

КУпАП). На підставі аналізу судової практики визначено проблемні аспекти, з якими найчастіше зіштовхуються судді: неправильне посилення на норму, що порушена протиправною поведінкою; формальний підхід до процесу доказування та як наслідок недостатність доказів; неправильне встановлення суб'єкта відповідальності, що виявляється на стадії встановлення обставин справи. Окрему увагу акцентовано на помилках, що допускаються на стадії складання протоколів про адміністративну відповідальність, яка має визначальне значення для подальшого розгляду та вирішення справи.

Охарактеризовано особливості нормативного закріплення карантину в зарубіжних державах, яке зазвичай відбувається на рівні законів уже існуючих (Німеччина, Франція, Австрія) або спеціально-прийнятих (Італія, Велика Британія), тоді як конкретні правила деталізуються в указах адміністративних органів, які виконують функції у сфері охорони здоров'я (Німеччина, Франція, Австрія, США). Визначено перспективні напрями його застосування в Україні: створення пам'яток з деталізацією діянь, що складають адміністративне правопорушення з урахуванням рівнів епідеміологічної небезпеки у регіонах з метою підвищення обізнаності населення та мінімізації помилок під час складання протоколів патрульними поліцейськими; оптимізація органів уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; перегляд розміру штрафів з метою забезпечення принципу справедливості та пропорційності.

Комплексне вивчення сучасного стану притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину дозволило узагальнити проблемні аспекти досліджуваного інституту: 1. Недосконалість адміністративно-деліктного законодавства, яка проявляється у відсутності легального визначення адміністративної відповідальності в законодавстві, відсутності закріплених принципів адміністративної відповідальності, несистемному змішаному характері складів адміністративних проступків, які зазначено в Главі 5 КУпАП, застарілості норм, що регулюють повноваження органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення

правил карантину, недоліках регулювання судового порядку притягнення до адміністративної відповідальності, які створюють двозначний підхід на практиці. 2. Проблемні питання формування об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, яка носить бланкетний характер, призводять до проблем праворозуміння, оскільки такий характер норми ускладнює самостійне ознайомлення більшості громадян із чинними заборонами, які знаходяться в різних нормативно-правових актах, зокрема підзаконних та виникнення проблем під час правозастосування, зокрема неправильного складання протоколів та розмежування компетенції органів, які наділені юрисдикційними повноваженнями. 3. Відмежування адміністративної відповідальності від кримінальної. 4. Надмірні санкції, які не відповідають ступеню шкідливості діяння та недостатня їх диференціація. 5. Незнання/недотримання карантинних норм. 6. Ускладнений характер провадження у справах про порушення правил карантину. 7. Проблемні питання встановлення суб'єкта адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину. 8. Вибірковість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, яка підриває легітимність введених обмежень, призводить до легковажного ставлення до карантинних обмежень серед населення.

Виділено такі основні напрями удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

1. Нормативно-правовий напрям стосується внесення змін до чинного законодавства з метою покращення інституту адміністративної відповідальності загалом та щодо правил карантину, зокрема.
2. Інституційний напрям передбачає оптимізацію та законодавче забезпечення органів (посадових осіб), уповноважених розглядати та складати протоколи за статтею 44-3 КУпАП.
3. Процесуальний напрям окреслює зміни у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Запропоновано спростити порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину.
4. Правозастосовний напрям стосується

практичної діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо правил карантину. Запропоновано створити алгоритми дій для органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину з метою мінімізації їх помилок на практиці. 5. Інформаційний напрям передбачає створення інформаційного простору та належних умов для взаємодії між державними органами, експертами, лікарями та населенням. Йдеться насамперед про запровадження спільних комунікаційних платформ з залученням засобів масової інформації з метою достовірного та різнобічного інформування населення.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-деліктне законодавство, карантин, правила щодо карантину, охорона здоров'я, порушення правил карантину, пандемія COVID-19.

### Summary

**Burchenko Y. V. Administrative responsibility for violation of quarantine rules.** – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 - Law. - National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, 2023.

The dissertation is devoted to the disclosure of the essence and mechanism of bringing to administrative responsibility for violation of quarantine rules and substantiation of the main ideas for improving this legal institution.

Based on the analysis of historical and scientific sources, it was found that the struggle of mankind against infectious diseases began in ancient times, in particular, information about the first epidemics can be found in the records of the period of Kievan Rus. However, quarantine measures were primitive and initially depended on religious beliefs and ideological views. In the eighteenth century, land and sea quarantines, and isolation of patients and persons who came into contact with them

were first used. Among the types of liability for violation of maritime quarantines, the most common was a fine, while violation of isolation rules mostly entailed the death penalty. The nineteenth and twentieth centuries saw the development of the international level of combating infectious diseases. During this period, the first international sanitary conferences were convened, and an international health care system was introduced to facilitate the fight against infectious diseases and generalize their prevention. After Ukraine gained independence, the criminal law of independent Ukraine criminalized violations of the rules for combating epidemics. The institution of administrative liability for violation of quarantine requirements emerged in the context of the global coronavirus pandemic (2019).

Based on the analysis of the doctrinal approaches to the definition of administrative liability and its features, the author proposes her definition of administrative liability for violation of quarantine rules as legal relations arising as a result of a violation of administrative and healthcare measures established by Ukrainian legislation between administrative jurisdictions (from the State) and an offender and which are expressed in the application of administrative penalties to punish the offender and prevent the spread of infectious diseases and encourage positive behavior.

In this research, the author further develops the components of bringing to administrative liability for violation of quarantine rules, namely: 1) the regulatory component (administrative offense under Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses; 2) the institutional component in the form of bodies authorized to consider cases of administrative offenses; 3) the procedural component (procedure for bringing to administrative liability for violation of quarantine requirements).

Particular attention is paid to the characterization of the administrative offense under Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses. The provisions on the object, objective side, subject, and subjective side of an administrative offense for violation of quarantine rules have been further developed.

Based on the analysis of scientific and practical sources, the author substantiates the jurisdictional powers of the bodies authorized to bring

administrative liability for violation of quarantine rules. The author emphasizes the exclusive role of the court in this process, given the special protected object (public health), the complexity of qualification due to the blanket structure of the disposition, and the high amount of fines as a form of sanction.

It is established that the procedural procedure for bringing to administrative liability for violation of quarantine rules may be judicial (under Part 1) and administrative (under Part 2). Based on the analysis of case law, the author identifies the problematic aspects that judges most often encounter. These include, in particular, incorrect reference to the rule violated by unlawful behavior; a formal approach to the process of proof and, as a result, insufficient evidence; and incorrect identification of the subject of liability at the stage of establishing the circumstances of the case. Special attention is paid to the mistakes made at the stage of drawing up administrative liability reports, which is crucial for further consideration and resolution of the case.

The article characterizes the peculiarities of quarantine regulation in foreign countries, which usually takes place at the level of existing laws (Germany, France, Austria) or specially adopted laws (Italy, the United Kingdom), while specific rules are detailed in decrees of administrative bodies performing functions in the field of health care (Germany, France, Austria, the United States), and identifies promising areas for its application in Ukraine.

A comprehensive study of the current state of administrative liability for violation of quarantine rules has made it possible to summarize the problematic aspects of the institution under study: 1. Imperfection of administrative and tort legislation, which is manifested in the absence of a legal definition of administrative liability in legislation, the lack of enshrined principles of administrative liability, and the unsystematic mixed nature of administrative violations, contained in Chapter 5 of the Code of Administrative Offenses, the outdated rules governing the powers of the authorities to bring to administrative responsibility for violation of quarantine rules, and the shortcomings in the regulation of the judicial procedure for bringing to administrative responsibility, which create an ambiguous approach in practice.



2. Problematic issues of forming the objective side of the administrative offense under Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses, which is of a blanket nature, which leads to problems of legal understanding, since this nature of the norm makes it difficult for most citizens to independently familiarize themselves with the existing prohibitions contained in various legal acts, including bylaws, and to encounter problems during law enforcement, in particular, incorrect drafting of protocols and delimitation of competence of bodies with jurisdictional powers. 3. Separation of administrative liability from criminal liability. 4. Excessive sanctions that do not correspond to the degree of harmfulness of the act and insufficient differentiation. 5. Ignorance/non-compliance with quarantine regulations. 6. Complicated nature of proceedings in cases of violation of quarantine rules for people. 7. Problematic issues of establishing the subject of an administrative offense for violation of the quarantine rules. 8. The selectivity of bringing to administrative responsibility under Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses, which is undermining the legitimacy of the restrictions imposed, leads to a lighthearted attitude to quarantine restrictions among the population.

The author identifies the following main areas for improving the institution of administrative liability for violation of quarantine rules: 1. The regulatory and legal area concerns amendments to the current legislation to improve the institution of administrative liability in general and quarantine rules in particular. 2. The institutional direction provides for the optimization and legislative support of the bodies (officials) authorized to review and draw up protocols under Art. 44-3 of the CAO. 3. The procedural direction outlines changes in the proceedings on administrative offenses. It is proposed to simplify the procedure for proceedings in cases of administrative offenses for violation of quarantine rules. 4. The law enforcement area concerns the practical activities of the bodies authorized to consider cases of administrative offenses about quarantine rules. It is proposed to create algorithms of actions for the bodies authorized to bring administrative responsibility for violation of quarantine rules to minimize their mistakes in practice. 5. The information area involves the creation of information space and appropriate

conditions for interaction between government agencies, experts, doctors, and the public. This primarily means the introduction of joint communication platforms involving the media to provide accurate and comprehensive information to the public.

**Keywords:** administrative liability, administrative offense, administrative offense proceedings, administrative tort law, quarantine, quarantine rules, healthcare, violation of quarantine rules, COVID-19 pandemic.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

*Статті у вітчизняних фахових виданнях, зарубіжних періодичних наукових виданнях, а також вітчизняних фахових журналах, що індексуються у міжнародних наукометричних базах:*

1. Бурченко Ю. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 2. С. 116–121. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.20> (0,51 д.а.)
2. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 135–139. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/31> (0,7 д.а.)
3. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове регулювання правопорушень щодо порушення вимог карантину. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. 2020. Ужгород. С. 105–108. (0,48 д.а.)
4. Бурченко Ю. В. Суб'єкти, які притягаються до відповідальності за невиконання умов карантину. *Юридичний вісник*. № 3. 2020. С. 311–318. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.1956> (0,64 д.а.)
5. Бурченко Ю. В. Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП. *Публічне право*. 2020. № 2. С. 31–36. <https://doi.org/10.32782/2020-38-03> (0,44 д.а.)
6. Бурченко Ю. В. Органи Державної санітарно-епідеміологічної служби, які наділені повноваженнями притягувати до відповідальності суб'єктів за порушення статті 44-3 КУпАП. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 71–76. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.11> (0,48 д.а.)
7. Бурченко Ю. В. Становлення та розвиток адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил на території України: історичний вимір. *Правова позиція*. 2021. Випуск 2 (31). С. 10–14. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.2> (0,47 д.а.)

8. Бурченко Ю. В. Міжнародний досвід щодо адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Право та державне управління*. 2022. Випуск 3. С. 61–68. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.9> (0,79 д.а.)

9. Бурченко Ю. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення вимог карантину. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 215–221. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.36> (0,83 д.а.)

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Бурченко Ю. В. Обмеження конституційних прав громадян під час карантину. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 26-27 червня 2020. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». С. 92–95. (0,3 д.а.)

2. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення умов самоізоляції. *Інтеграція юридичної науки в сучасних умовах*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. 21-22 серпня 2020. Запоріжжя: Класичний приватний університет. С. 70–74. (0,28 д.а.)

3. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність фізичних осіб за порушення правил карантину. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 5-6 червня 2020. Дніпро: ГО «Правовий світ». Ч. 1. С.105–109. (0,3 д.а.)

4. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх за порушення статті 44-3 КУпАП. *Юридична наука в сучасному світі: здобутки та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Одеса. 2020. С. 120–130. (0,42 д.а.)

5. Бурченко Ю. В. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення передбаченого ст. 44-3 КУпАП. *Пріоритети розвитку*

*юридичних наук у XXI столітті: міжнародна науково-практична конференція, 9-10 квітня 2021. Одеса, С. 67–70. (0,25 д.а.)*

6. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення карантинних заходів: історичний вимір. *Актуальні проблеми розвитку сучасного права українські реалії та зарубіжний досвід*. 2021. С. 110–121. (0,42 д.а.)

7. Бурченко Ю. В. Елементи адміністративно-правового механізму притягнення до відповідальності за порушення правил карантину. *Збірник наукових робіт учасників Регіональної науково-практичної он-лайн конференції «Функціонування правоохоронних органів в умовах сучасності»*, 29-30 жовтня 2020. Рівне. С. 19–23. (0,25 д.а.)

8. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення маскового режиму. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*, 2020. Рівне. С. 32–35. (0,2 д.а.)

9. Бурченко Ю. В. Органи державної влади, які мають законодавче право перевіряти Covid сертифікати. *Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії»*. Харків 3–4 грудня 2021 року. С. 71–74. (0,25 д.а.)

10. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення карантинних правил на українських землях у складі Російської імперії: історичний вимір. *Управління науковими та освітніми проєктами: матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації*, 24-6 січня 2022 року. Одеса, 2022. С. 39–41. (0,2 д.а.)

11. Бурченко Ю. В. Чи відбувається накладання штрафу за порушення карантинних заходів під час воєнного стану. *Наука. Теорія. Практика. VIII Всеукраїнська мультидисциплінарна науково-практична Інтернет-конференція, 30 жовтня 2022, Україна, Чернівці: Збірник матеріалів – Київ, 2022. С. 34–38. (0,25 д.а.)*

12. Бурченко Ю. В. Проблеми та шляхи вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Управління науковими та освітніми проєктами: матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 28 листопада - 8 січня 2023 року. Одеса, 2023. С. 39–42. (0,25 д.а.)

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>	<b>17</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>18</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ.....</b>	<b>26</b>
1.1. Становлення та розвиток законодавства про карантинні заходи та відповідальність за їх порушення.....	26
1.2. Поняття, ознаки та принципи адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.....	50
<i>Висновок до розділу 1.....</i>	<i>68</i>
<b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ .....</b>	<b>70</b>
2.1. Характеристика складу адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину.....	70
2.2. Органи (посадові особи), уповноважені притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.....	95
2.3. Провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину.....	109
<i>Висновок до розділу 2.....</i>	<i>129</i>
<b>РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ ....</b>	<b>133</b>
3.1. Зарубіжний досвід адміністративної відповідальності за порушення правил карантину .....	133
3.2. Проблемні аспекти та напрями вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.....	149

	16
<i>Висновок до розділу 3</i> .....	176
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	179
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:</b> .....	187
<b>ДОДАТКИ</b> .....	218



**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
КК України	– Кримінальний кодекс України
ЕКПЛ	– Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
УСРР	– Українська соціалістична радянська республіка
СРСР	– Союз Радянських Соціалістичних Республік
РНК СРСР	– Рада народних комісарів Союзу Радянських Соціалістичних Республік
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ООН	– Організація Об'єднаних Націй
СНД	– Співдружність Незалежних Держав
Німеччина	– Федеративна республіка Німеччина
США	– Сполучені штати Америки
Італія	– Італійська Республіка
Франція	– Французька Республіка
Австрія	– Республіка Австрія
Польща	– Республіка Польща
Молдова	– Республіка Молдова
Велика Британія	– Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії

## ВСТУП

**Обґрунтування теми дисертації.** Пандемія COVID-19 безумовно стала викликом для усього людства загалом і для кожної окремо взятої держави, зокрема. Нова дійсність потребувала і потребує відповідного правового регулювання, яке охоплює зміни в системі охорони здоров'я, функціонуванні державних органів, діяльності приватних суб'єктів та підкріплюється впровадженням нових видів відповідальності, серед яких адміністративна відповідальність за порушення правил карантину.

Досвід застосування статті 43-3 КУпАП, яка власне і закріплює досліджуваний вид відповідальності, дозволяє виділити системні недоліки законодавчого, інституційного, процесуального та правозастосовного характеру. Серед них: недосконалість адміністративно-деліктного законодавства, проблемні питання формування об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, відмежування адміністративної відповідальності від кримінальної, надмірні санкції та недостатність їх диференціації, незнання, недотримання карантинних правил населенням, ускладнений характер провадження, проблемні питання встановлення суб'єкта адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину, вибірковість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП. Вирішення перерахованих проблем допоможе вдосконалити інститут притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, що буде корисним в майбутньому та сприятиме законослухняній поведінці.

Окремі проблемні питання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину вивчали Л. С. Анохіна, О. А. Банчук, К. Л. Бугайчук, С. С. Василів, О. М. Волуйко, В. В. Галуцько, І. О. Гриценко, П. В. Діхтівський, Є. В. Донін, О. Ю. Дрозд, Є. В. Дуліба, Л. О. Кожура, Т. О. Коломієць, А. В. Колпаков, А. Т. Комзюка, В. В. Крикун, О. В. Кузьменко, Б. О. Логвиненко, Д. М. Лук'янець, Р. В. Миронюк, І. В. Міщук, В. І. Мотиль, С. В. Надобко, О. І. Остапенко, О. В. Панасюк,

О. М. Пересада, В. О. Романюк, О. М. Рєзнік, М. А. Самбор, В. М. Скавронік, С. Г. Стеценко, В. І. Цимбалюк, О. М. Швець та інші.

**Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами.**

Дисертаційна робота виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, що затверджені постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року [199] та Стратегії сталого розвитку України до 2030 року [200]. Робота пов'язана з тематикою науково-дослідної роботи Національного університету водного господарства та природокористування (науково-дослідна тема кафедри конституційного права та галузевих дисциплін «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку держави і права України в контексті Євроінтеграційних процесів», реєстраційний номер 0120U105021, дата відкриття 20.11.2020 рік) та є її фрагментом.

Тема дисертації затверджена рішенням Вченої ради Національного університету водного господарства та природокористування від 29 травня 2020 року, протокол № 5.

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб ґрунтуючись на адміністративному законодавстві, правовій доктрині розкрити сутність та механізм притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та обґрунтувати основні напрями удосконалення цього правового інституту.

Досягненню поставленої мети слугує вирішення таких основних завдань:

- узагальнити основні етапи становлення та розвитку законодавства про карантинні заходи та відповідальність за їх порушення;
- визначити поняття, описати ознаки та принципи адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;
- охарактеризувати склад адміністративного правопорушення як нормативну підставу притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;

- розкрити повноваження органів, які притягують до відповідальності за порушення правил карантину;
- описати процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;
- проаналізувати зарубіжний досвід адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;
- виокремити проблемні питання та на їх основі розробити напрями удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

*Об'єктом дослідження* є адміністративно-деліктні відносини, що виникають у зв'язку з застосуванням заходів адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

*Предметом дослідження* є адміністративна відповідальність за порушення правил карантину.

**Методи дослідження.** Методологічний фундамент наукової роботи складає діалектичний метод наукового пізнання, який дозволяє розглянути досліджуваний інститут в динаміці, не лише формально охарактеризувати його, а й розглянути у єдності та зв'язку з суспільними змінами, які відбулися під час пандемії, правовою реформами в державі.

Всебічно дослідити предмет дисертаційної роботи дозволили загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. *Історико-правовий метод* було використано для характеристики основних етапів становлення та розвитку законодавства про карантинні заходи та відповідальність за їх порушення (підрозділ 1.1.). *Гносеологічний та логіко-юридичний методи* були використані для розкриття основних понять теми та виокремлення суттєвих ознак та принципів адміністративної відповідальності за порушення правил карантину (підрозділ 1.2). Для характеристики елементів складу адміністративного проступку, що передбачений статтею 44-3 КУпАП (підрозділ 2.1.) застосовано *структурно-функціональний метод та герменевтичний*. Використання *порівняльно-правового* методу, а також

*аналізу* лягло в основі дослідження зарубіжного досвіду інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину (підрозділ 3.1.). Пошук пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину (підрозділ 3.2.) здійснювався на основі *формально-юридичного методу*. *Статистичний метод* було застосовано для статистичного аналізу даних отриманих з відкритих джерел, Єдиного державного реєстру судових рішень (Розділ 1, 2).

*Нормативну основу* роботи становлять Конституція України, КУпАП, закони та підзаконні нормативно-правові акти, що повністю або частково регулюють питання карантину, санітарні або санітарно-епідеміологічні правила, акти органів місцевого самоврядування з питань карантину.

*Емпіричну базу* дослідження становить доктрина адміністративного права, звіти та узагальнення практичної діяльності суб'єктів уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, статистичні матеріали тощо.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що в результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, які виносяться на захист, зокрема:

*уперше:*

– запропоновано авторське визначення поняття адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, з позиції адміністративних та медико-санітарних правовідносин між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником, які знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою припинення правопорушення, а також попередження поширення інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки та пропозиція законодавчих змін з метою закріплення в КУпАП досліджуваного поняття;

– одержано авторські аргументовані положення щодо реформи системи органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину шляхом обмеження судового розгляду окремих

категорій справ, оптимізації, законодавчого забезпечення та приведення КУпАП у відповідність до законодавства про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення;

– запропоновано удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину через нормативно-правовий, інституційний, процесуальний, правозастосовчий, інформаційний напрями та пропозицію викласти статтю 44-3 КУпАП в новій редакції з метою уникнення помилок у майбутньому;

*удосконалено:*

– положення про склад адміністративного правопорушення, передбачений статтею 44-3 КУпАП, а саме уточнено безпосередній об'єкт як суспільні відносини у сфері забезпечення індивідуального і громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб з метою забезпечення правильної кваліфікації та правозастосування;

– наукові положення про процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину через спрощення порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину з метою покращення діяльності органів, що притягують до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП;

*дістали подальшого розвитку:*

– положення про становлення та розвиток законодавства про карантинні заходи через призму змістово-часової періодизації відповідальності за їх порушення на українських землях з метою покращення розуміння інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;0

– пропозиції врахування позитивних аспектів зарубіжного досвіду адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в Україні, зокрема створення пам'яток з деталізацією діянь, що складають адміністративне правопорушення з урахуванням рівнів епідеміологічної небезпеки у регіонах з метою підвищення обізнаності населення та мінімізації

помилки під час складання протоколів патрульними поліцейськими; оптимізація органів уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; перегляд розміру штрафів з метою забезпечення принципу справедливості та пропорційності.

**Практичне значення одержаних результатів.** Теоретичні та прикладні положення, висновки, пропозиції і рекомендації можуть бути використані у:

– *правотворчій сфері* – під час розробки й удосконалення нормативно-правових актів у сфері адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;

– *правозастосовній практиці* – для вдосконалення діяльності органів (посадових осіб), уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та здійснювати превентивну діяльність (Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Рівненського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги від 30 червня 2023 року № 1702/1-77; Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Управління превентивної діяльності ГУНП в Рівненській області; Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність департаменту цивільного захисту та охорони здоров'я Рівненської обласної державної адміністрації від 10 листопада 2023 року № 4210/2023);

– *навчальному процесі* – для проведення лекцій, семінарів і практичних занять зі здобувачами фахової передвищої освіти з дисципліни «Правознавство» (Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Київського фахового коледжу архітектури, будівництва та управління від 20 червня 2023 року № 75); під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративного права та судочинства» (Довідка про використання у навчальному процесі Національного університету водного господарства та природокористування результатів досліджень і розробок від 03 серпня 2023 року № -11-05).

**Особистий внесок здобувача.** Отримані в дисертаційній роботі наукові та практичні положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції ґрунтуються на основі власних досліджень, проведеного аналізу та опрацювання нормативних актів, наукових джерел та статистичних даних діяльності уповноважених органів у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

**Апробація результатів дослідження.** Наукові положення та рекомендації, які сформульовано в дисертаційній роботі були предметом обговорення на кафедрі конституційного права та галузевих дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування, на науково-практичному семінарі «Наукові проекти молодих вчених» (11 травня 2022 року), міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Запоріжжя, 26-27 травня 2020 р.); «Актуальні проблеми розвитку сучасного права українські реалії та зарубіжний досвід» (м. Запоріжжя, 26-27 травня 2020 р.); «Сучасне правотворення: питання теорії та практики» (м. Дніпро, 5-6 червня 2020 р.); «Юридична наука в сучасному світі: здобутки та перспективи» (м. Одеса, 5-6 червня 2020 р.); «Інтеграція юридичної науки в сучасних умовах» (м. Запоріжжя, 21-22 серпня 2020 р.); «Функціонування правоохоронних органів в умовах сучасності» (м. Рівне, 29-30 жовтня 2020 р.); «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 9-10 червня 2021 р.); «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії» (м. Харків, 3-4 грудня 2021 р.); «Управління науковими та освітніми проектами» (м. Одеса, 24-6 січня 2022 р.); «Наука. Теорія. Практика» (м. Київ, 30 жовтня 2022 р.); «Управління науковими та освітніми проектами» (м. Одеса, 28 листопада-8 січня 2023 р.).

**Публікації.** Результати дослідження викладено в дев'яти одноосібних публікаціях. Усі дев'ять розміщено у фахових виданнях, затверджених наказами МОН України. 12 праць апробаційного характеру – тези доповідей



на міжнародних та всеукраїнських наукових конференціях. Загальний обсяг публікацій становить 8,65 д.а.

**Структура роботи.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, до яких віднесено сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (267 найменувань на 30 сторінках) та додатків (на 22 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 240 сторінок.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ

#### 1.1. Становлення та розвиток законодавства про карантинні заходи та відповідальність за їх порушення

Впродовж усієї своєї історії людство стикається з новими викликами, одним із яких є інфекційні захворювання. Діяльність держави в цьому випадку спрямована на вжиття протиепідеміологічних заходів та забезпечення їх виконання. Карантин серед них є одним із найдієвіших, а тому з метою його дотримання законодавством передбачені заходи примусу.

Історико-правове дослідження становлення відповідальності за порушення правил карантину дозволить узагальнити позитивний та негативний досвід нормативно-правового регулювання інституту карантину загалом, та адміністративної відповідальності, зокрема. Як вдало з цього приводу підкреслює О. О. Пащенко: «Аналіз історичного досвіду дозволяє пояснити необхідність існування норм, що довели свою ефективність протягом часу, а також обґрунтувати неприпустимість включення у законодавство положень, які іспиту часом не витримали» [136, с. 50]. Актуальність теми підтверджується ще й тим, що адміністративна відповідальність за порушення правил карантину пройшла шлях від становлення до забуття і відновлення у XXI ст. під час пандемії COVID-19.

Історія розвитку відповідальності за порушення правил карантину безпосередньо пов'язана з історією інфекційних захворювань і вжиття відповідних заходів їх попередження та припинення, адже практику притягнення до відповідальності безумовно можна розглядати як наслідок поширення інфекційних хвороб.

Перші уявлення людства про інфекційні захворювання, хоча були далекими від сучасної медицини, все ж містили зерна істини. З історичних

джерел нам відомо, що древні греки остерігалися всього заразного [253, с. 2]. В свою чергу великий римський фахівець-медик Гален з Пергама попереджав, що існують специфічні захворювання (чума, туберкульоз, шкірні й очні інфекції), які «несуть небезпеку спілкування з тими, хто уражений хворобою» [253, с. 2].

Першою зафіксованою у світі пандемією можна вважати Юстиніанову чуму, яка набула найбільшого розповсюдження в 40-і роки VI ст. У 549 році нашої ери, візантійський імператор Юстиніан ухвалив один із перших законів, за яким передбачалася затримка й ізоляція мандрівників з регіонів світу, де за визначеннями лютувала чума [253, с. 3]. Цю подію можна розглядати як перші карантинні заходи, однак свого поширення вони набули значно пізніше. Їх розвиток припадає на XIII – XVI ст., що можна пояснити декількома факторами: по-перше, набувають свого поширення торгівельні відносини, що сприяє збільшенню кількості контактів між людьми з різних куточків світу; по-друге, військова обстановка сприяє скупченню населення в різного роду укріпленнях, де також утворюється не найкраща епідеміологічна ситуація.

Найбільша епідемія чуми з відомих в історії спалахнула в 1333 році в Індії і Китаї і протягом кількох років обійшла весь знаний тоді світ під назвою «чорна смерть». З Індії вона поширилась на Месопотамію, Малу Азію, Константинополь, Єгипет. У жовтні 1346 року, як свідчить літопис ченця Михайла Піцци, 12 венеціанських галер, прибувши до Мессіни, занесли чуму, яка поширилась із Сіцилії в Італію, в 1348 році в Іспанію, Францію та Англію; в 1349 році через Німеччину досягла Польщі, України та московських земель, в яких вона лютувала близько 2 років. За документальними даними тих часів (міськими хроніками, церковними записами про поховання, записами літописців та ін.), у великих містах вимерло від половини до 1\3 населення і більше, у Європі цей показник за підрахунками радянських демографів становив не менш ніж 25 %, що приблизно дорівнює 26 млн. [69, с. 19].

Саме у цей період набувають свого поширення сухопутний та морський карантини, які можна розглядати як перші адміністративні та санітарні заходи з метою попередження розповсюдження хвороби.

Ще одним заходом протидії пандемії чуми стала ізоляція хворих. Наприклад, в 1374 році герцог Міланський Вісконті Бернабо видає постанову, згідно з якою всіх страждаючих від чуми слід вивозити за межі міста в поле чи ліс, поки вони не одужають або не помруть [256]. А ті, хто діяв інакше, повинні були бути страчені, і їх власність повинна була бути конфіскована [232]. Відповідно страту та конфіскацію у цьому випадку можемо вважати першими формами відповідальності за порушення правил ізоляції хворих.

Окрему увагу хочемо звернути на поняття «карантин». Воно виникло в практиці санітарних норм під час епідемій. Цей термін суворо пов'язаний з чумою і датується 1377 роком, коли ректор морського порту Рагуза (на той час належав Венеціанській республіці) офіційно наказав встановити 30-денний період ізоляції для кораблів. Протягом наступних 100 років подібні закони були введені в італійських та французьких портах, і вони поступово набували інших форм щодо первинного указу [190, с. 156].

У 1484 році венеціанці вперше застосували систему правил, спрямованих на запобігання поширенню чуми. Такий досвід поступово переймають і інші країни. Усі постраждалі від інфекційних захворювань країни Європи у цей період активно продовжують застосовувати сухопутні та морські карантини. Порушення карантину, як сухопутного, так і морського, жорстоко каралися.

П'єтро Фоллеріо, найбільший неаполітанський юрисконсульт шістнадцятого століття, вказує на биття, млин, заслання і смерть як покарання за порушення санітарних правил. Проголошення карантину та командування під керівництвом Дона Карло д'Арагона накладали суворі покарання на тих, хто таємно увійде в місто Палермо в ході поширення епіdemії. Серед штрафних санкцій названі тортури, довга служба на галерах і робота серед хворих у

заразній лікарні. Навіть дворяни обкладалися великими штрафами та тривалим тюремним ув'язненням у замку [242, с. 18; 70].

У Англії в 1578 році Таємна рада вперше на законодавчому рівні приймає список ордерів чуми – серія правил у боротьбі проти чуми, адже до того часу за відсутності суворої політики влади, торговці та пасажери ігнорували карантинні вимоги. Ці правила передбачали закриття як хворих, так і здорових людей в заражених будинках на період до шести тижнів. За вказівкою Таємної ради солдати охороняли заражені будинки [246].

Не оминула пандемія чуми і Америку. В 1647 році маючи на увазі інфекційні захворювання, офіційна влада в Бостоні складає постанову, яка потребує від всіх прибутих кораблів зупинитися біля входу в гавань або отримати штраф в розмірі 100 доларів. Це були перші карантини в американських містах [254].

У 1662 році в містечку Іст-Гемптон, Лонг-Айленд, було встановлено перший наземний карантин у подальшій історії США. У «Міських записах» за 2 березня 1662 року йшлося про наступне «... що жоден індіанець не вийде в місто, на вулицю після повідомлення про покарання в 5 доларів або буде повішений, поки вони не будуть вільні від віспи ... і якщо будь-який англієць чи індійський слуга піде до своїх вігвамів, вони отримають теж саме покарання» [253].

Під час епідемії віспи в Нью-Йорку в 1663 році Генеральна Асамблея приймає закон, що забороняє в'їзд в місто людям, які прибувають із заражених районів, до тих пір, поки санітарні чиновники не визнають, що вони не становлять загрози для місцевих жителів [254].

З 1664 році в практику попередження та протидії з пандемією входять санітарні кордони. Для прикладу, міська влада Лондона використовує захищені «санітарні лінії» – для запобігання потраплянню осіб із заражених міст. З погіршенням ситуації з чумою в 1664 році Таємна рада наказала кораблям, що входили до лиману Темзи, пройти карантин сорок днів [246].

Спалахи чуми, яка розповсюджувалася надзвичайно швидко призвели до впровадження ще більш жорстких заходів. Усі кораблі, які прибували з місць, де лютувала чума відбували сорокаденний карантин. Частими були випадки безпідставної заборони торгівлі та навіть спалення кораблів без ознак чуми. Невиконання кораблями та їх капітанами карантинних правил каралося також грошовими стягненнями, розміром до 1001 фунту стерлінга.

Становлення карантинної системи у Франції припадає на XVIII ст. Заражені судна та майно підлягають вилученню. Була створена система лазаретів, втеча з яких відповідно до закону 1791 року каралася стратою. Жорстокість цих дій незабаром викликала їх скасування [249, с. 272–273].

В 1728 році були прийняті інші правила: обвинувачення в кримінальному злочині й обмеження волі на три роки призначалися будь-якій людині, яка залишала або порушувала карантин (з конфіскацією судна та товарів). Цей акт був відновлений і з невеликими виправленнями збережений у силі до 1753 році. Згодом правила були поліпшені шляхом додавання плавучих лазаретів з метою розвантаження та провітрювання товарів на відстані від берега Стендиша, замість того щоб вимагати майже безкінечного затримання суден на островах Сіллі, як практикувалося раніше [71].

Законодавче закріплення вимог карантину в Англії відбулося протягом 1848 року з прийняттям «Закону про суспільне здоров'я» (Public Health Act). Закон мав направленість на усунення санітарних шкідливостей та попередження епідемічних захворювань. Згідно із ним також було створено Центральну раду з питань охорони здоров'я (Central Board of Health), до завдань якої належало консультування органів місцевого самоврядування з питань охорони здоров'я, зокрема, надання рекомендацій населенню щодо гігієни у побуті, координація діяльності з водовідведення, водопостачання, будівництва, продажу їстівної продукції, видалення нечистот та ін. До повноважень Ради також належало призначення інспекторів, а у випадку виявлення порушень з боку органів місцевого самоврядування вимог «Закону про суспільне здоров'я», притягнення винних осіб до відповідальності. При

цьому у відповідності до Закону, у місцевостях де рівень смертності був вище 23 випадків на 1000 жителів створювалися місцеві ради з питань охорони здоров'я. До того ж в залежності від епідемічної ситуації могли створюватися місцеві лікарсько-поліцейські установи для здійснення санітарного нагляду на підозрілій території [263].

У Франції процес нормативно-правового врегулювання санітарно-протиепідемічної діяльності протікав ще повільніше. Наприклад, закон «Про охорону народного здоров'я» набув чинності аж у 1892 році [252]. Відповідно до статті 1 цього Закону «санітарні постанови-правила» визнавалися «запорукою забезпечення захисту народного здоров'я, заходами попередження та запобігання заразних захворювань». Згідно зі статтею 9 передбачалося здійснення охорони народного здоров'я та примусове оздоровлення міст. При цьому згідно із нормами Закону засновувалося «управління суспільним презирством та суспільною гігієною», а також «санітарні комісії», зокрема, при префекті – департаментські, при субпрефекті – окружні, при мерії – кантональні, медико-санітарні обов'язки покладалися на місцеві адміністрації [43, с. 66].

У ХХ столітті питання протидії інфекційним захворюванням поступово просувається на міжнародний рівень. Уже починаючи з другої половини ХХ століття держави неодноразово скликали конференції, на яких основна увага була присвячена питанню карантину. Такі конференції були проведені у Парижі в 1851-1852 роках, у Константинополі у 1866 році, у Відні у 1874 році та в Римі у 1885 році. Здебільшого на цих конференціях держави виробляли тактику боротьби з холерою, яка була хворобою, яка найчастіше потрапляла до Європи з інших континентів [189].

На конференції у Парижі було вирішено надалі розрізняти лише два види або ступені карантину: обсервації (спостереження) та суворого карантину. Обсервація передбачала собою примусове затримання та ізоляцію судна з усіма особами, які перебували на борту. Суворий карантин передбачав обмеження у пересуванні на довший час та вжиття більш серйозних заходів,

зокрема висадку з корабля, поміщення в лазарет та дезінфекцію шляхом фумігації (знищення збудників хвороб шляхом отруєння газами чи отруйними парами). Обмеження на судно накладались при найменшій підозрі на хворобу. Навіть якщо на судні не було виявлено випадків захворювання, однак воно прибувало із порту, де вирувала епідемія уся команда та пасажери вважались такими, що можуть переносити захворювання [254]. Результатом роботи конференцій стає також створення Міжнародного бюро громадської гігієни, а потім й Організація охорони здоров'я Ліги Націй. Як зазначає Н. В. Хендель, метою перших санітарних конференцій було встановлення ефективних заходів боротьби проти розповсюдження епідемій чуми, холери, жовтої лихорадки на території європейських держав, які б, однак, не створювали б бар'єри в розвитку торгівлі, транспорту та зв'язку [208].

На початку ХХ ст. суспільство знову зіткнулося з епідемією глобального масштабу – пандемією – іспанським грипом. Її розвиток та катастрофічне поширення спричинили антисанітарія, погане харчування, скупченість в окопах і таборах біженців, демобілізація масових армій та повернення солдат додому, а також бурхливий розвиток на початку ХХ сторіччя транспортних засобів (потягів, автомобілів, швидкісних кораблів) [83, с. 87]. Серед протиепідеміологічних заходів, які вживалися державами були закриття державних установ, кінотеатрів, ринків, ізоляція заражених та постійне нагадування про необхідність дезінфекції і дотримання правил гігієни. Значною мірою пандемія свинячого грипу сприяла становленню сучасної міжнародної системи охорони здоров'я. Для прикладу, у 1919 році у Відні було засновано Міжнародне бюро з боротьби з епідеміями.

Таким чином, саме в цей період, окрім законодавчого закріплення санітарних правил, відбувається оформлення інституційної системи, зокрема спеціальні органи наділяються повноваженнями щодо притягнення до відповідальності за порушення карантинних заходів. Здійснюються перші кроки з метою становлення міжнародної системи охорони здоров'я.



У другій половині ХХ століття відбувається розвиток міжнародного законодавства у сфері охорони здоров'я. 22 липня 1946 року було підписано Статут Всесвітньої організації охорони здоров'я, 7 липня 1948 року він набрав чинності. З того часу і до сьогодні ВООЗ є спеціалізованою установою ООН, відповідальною за вирішення глобальних питань охорони здоров'я.

Згідно із статтею 21 Статуту ВООЗ Асамблея має повноваження встановлювати регламенти, що стосуються санітарних і карантинних вимог. У статті 22 сказано, що регламенти, прийняті відповідно до статті 21, стають обов'язковими для всіх держав-членів після належного сповіщення про прийняття Асамблеєю, за винятком членів ВООЗ, які сповістять Генерального директора про відхилення чи застереження щодо них [114].

У травні 2001 року Всесвітня асамблея охорони здоров'я прийняла резолюцію WHA54.14 «Глобальна безпека в питаннях охорони здоров'я: попередження про епідемії і заходи у відповідь». Цей акт має на меті підтримку держав у виявленні та попередженні інфекційних хвороб та виникнення надзвичайних ситуацій. ВООЗ координує свої зусилля з іншим державами з метою протидії міжнародного поширення захворювань та прийняття заходів, які запобігатимуть подальшому поширенню недуг. У правилах закріплено обов'язок держав повідомляти ВООЗ про події, які можуть становити собою надзвичайну ситуацію в галузі охорони здоров'я, яка матиме міжнародне значення [114].

ВООЗ у разі виникнення серйозних спалахів створює спеціалізовані групи, які мають локалізувати та ліквідувати загрозу. Це зумовлено тим, що якщо захворювання потрапить в іншу країну чи континент контролювати його стає надзвичайно складно, а інколи й неможливо [114].

Діяльність ВООЗ та координація міжнародного співробітництва у сфері охорони здоров'я значною мірою полегшила боротьбу з інфекційними хворобами та дозволила узагальнити заходи з їх попередження. В той же час різні інфекційні захворювання продовжували нагадувати про себе. У листопаді 2002 року у Китаї було виявлено важкий гострий респіраторний

синдром коронавірусу (SARS–CoV). Це викликало занепокоєння у світі, до кінця липня у 26 країнах було виявлено 8000 випадків захворювання. Найбільшу кількість випадків було виявлено у 5 країнах: Китаї, Тайвані, Гонконгу, Сінгапурі та Канаді. Особливий акцент було зроблено на тому, щоб ідентифікувати хворих та ізолювати їх, унеможлививши таким чином передачу захворювання далі. Хворі були ізолювані або вдома, або у спеціально відведених місцях, таких як готелі. У Гонконгу поліція проводила виїзні перевірки, у той же час у Сінгапурі відеокамери встановлювались у домах хворих осіб. Відстежувати усіх було дуже складно, тим паче коли випадків захворювання дуже багато, тому Китайській Народній Республіці для того, щоб запобігти поширенню вірусу довелось закрити навчальні заклади, публічні місця та скасувати державні свята у травні, у столиці Китаю Пекіні було оголошено локдаун. ВООЗ видала рекомендацію, у якій наголошено на необхідності ретельної перевірки пасажирів у аеропортах країн, де було виявлено найбільше випадків захворювання за допомогою теплових сканерів. Жодних заборон на подорожжі не вводилось, однак кілька урядів рекомендували своїм громадянам утриматись від поїздок у ряд країн [267].

Однією з останніх епідемій, яка мала загрозу для всього людства, був спалах Еболи у 2014 році. Середній коефіцієнт летальності від цього захворювання становить близько 50%, під час колишніх спалахів показники летальності становили від 25% до 90% [207]. У період 2014-2015 роках від спалаху епідемії Ебола постраждали Ліберія, Гвінея, Сьєрра-Леоне, Малі і Нігерія, число жертв склало 11294 людини [112]. Найефективнішими в боротьбі з Еболою стали заходи карантину.

Отже, наступний етап характеризується становленням законодавства про охорону здоров'я, поодинокі спалахи епідемій вирішуються локально, шляхом ізоляції окремих територій та активного впровадження попереджувальних заходів, в той же час інститут відповідальності за порушення карантинних вимог не був пріоритетним.

І лише у 2019 році з поширенням пандемії коронавірусу та впровадженням карантину майже у всьому світі, інститут адміністративної відповідальності за порушення правил карантину отримує нову хвилю свого розвитку. Першою європейською країною, яка ввела обмеження у березні 2020 року стала Італія. Згодом інші держави також почали застосовувати обмежувальні заходи різного ступеня. З метою встановлення відповідальності за порушення карантинних заходів більшість країн світу прийняли спеціальні закони або ж внесли зміни в існуючі, що буде предметом нашого дослідження в межах третього розділу дисертаційної роботи.

Пандемія також підкреслила важливість співпраці на міжнародному рівні. Внутрішня політика повинна підтримуватися міжнародною співпрацею, що має важливе значення для подолання пандемії та збільшення шансів на швидке відновлення. У межах глобальної співпраці країни повинні взяти на себе зобов'язання вжити всіх необхідних заходів у галузі охорони здоров'я та прагнути забезпечити належне фінансування для стримування пандемії та захисту людей [56, с. 151].

В результаті проведеного дослідження, можемо узагальнити історичні етапи становлення та розвитку законодавства про карантинні заходи, не називаючи конкретні часові рамки, оскільки вони відрізнялися у різних державах:

1. Зародження уявлень про інфекційні захворювання та накопичення знань про способи їх профілактики. Це період, коли людство на примітивному рівні пізнавало, що шкодить здоров'ю, а що його охороняє, а також робило перші кроки у розумінні хвороб та засобів їх профілактики.

2. Виникнення перших карантинних заходів. Саме тоді вперше застосовуються сухопутні та морські карантини, ізоляція хворих та осіб, що з ними контактували.

3. Становлення перших форм відповідальності за порушення правил карантину, які суттєво відрізнялися у різних державах. Серед видів відповідальності за порушення морських карантинів найпоширенішим був

штраф, а от порушення правил ізоляції тягнуло за собою здебільшого смертну кару.

4. Становлення санітарно-епідеміологічного законодавства та акцент на профілактичних заходах. Зокрема, відбувається прийняття національних законів з метою становлення системи охорони здоров'я. Утворюються органи, які стежать за дотриманням санітарно-епідеміологічних норм. Карантин є заходом зупинення поширення інфекційних хвороб.

5. Розвиток міжнародного рівня протидії інфекційним захворюванням. У цей період скликаються перші міжнародні санітарні конференції, запроваджується міжнародна система охорони здоров'я, яка дозволяє полегшити боротьбу з інфекційними захворюваннями та узагальнити їх попередження. Поодинокі спалахи епідемій вирішуються локально, застосовуються карантинні заходи, тоді як інститут відповідальності не є пріоритетним.

6. Відродження та становлення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах пандемії. Майже всіма державами були прийняті спеціальні закони, або ж внесені зміни в існуючі з переліком обмежуючих заходів та встановлення відповідальності за їх порушення.

Окремо вважаємо за необхідне розглянути історію становлення карантинних заходів на українських землях. Зауважимо, що проблема епідемій та хвороб на Київській Русі майже не відображена в українській історіографії. Перша епідемія зафіксована в декількох літописах, датується 1092 роком під назвою «Полоцька епідемія», оскільки розпочалася вона саме в Полоцьку та згодом досягла Києва.

Відомості про поширення чуми у XI-XII ст. присутні у багатьох північних літописах: чума вразила Псков, Смоленськ, Київ, Чернігів, а в Глухові (суч. районний центр Сумської області) не залишилося жодної людини. Однак, згадки про них є епізодичними, а питання про карантинні заходи та відповідальність за їх порушення не описується взагалі.

У 1424 році знову епідемія в Україні й по всій Європі з великими жертвами. Про наступний спалах читаємо в Острозькому літописці під 1624 роком (український літопис кінця 30-х років XVII ст. ймовірно написаний в Острозі) [55]. З опису стає зрозумілим, що знання про хворобу були поверхневими, а джерело інфекції шукали в забобонах.

Спалахи хвороби мали місце в Росії і на території України у 1652 – 1656 роках [11, с. 145]. У цей період карантинні заходи застосовувалися як російськими військовими підрозділами, так і гетьманською адміністрацією, які частково дублювалися [45, с. 5].

Наказ від 30 січня 1654 року із Посольського приказу у Київ до воєвод Ф. Куракіна та Ф. Волконського давав настанови до організації строгого контролю щодо імовірного проникнення чуми з Польщі. Нищівна епідемія бушувала три роки (1661 – 1664 роки) [30, с. 209-211].

1681 року гетьман Самойлович наказав заборонити перепускати в міста на Україну із Запорожжя та волоської землі купецьких людей, як отримав відомості про «морвое поветрие» у турецькому місті Кизикермені [57]. Аналогічний наказ було відправлено у Ново-Богородицьку фортецю при загрозі чуми у 1690 році [83, с. 86]. Як бачимо, у цей період карантинні заходи були доволі примітивними і зводилися до ізоляції певних територій від хворих.

Укази, які регулюють порядок боротьби з чумою, датуються XVIII сторіччям. Одним з таких був указ Сенату від 27 серпня 1711 року «Про заснування в містах Київської губернії застав, із нагоди морової виразки, що продовжується в Чернігові» [135]. Більш докладною є інструкція, датована 17 листопада 1718 року, дана гвардії капітану Горохову, що був відправлений до Київської та Азовської губерній, у зв'язку з появою там «морової пошесті». Зокрема, в Указі йшлося про ізоляцію місць, де поширилася хвороба (Київська та Азовська губернії і деякі Малоросійські міста) та розставлення застави по їх периметру. Формою відповідальності за порушення таких ізоляційних обмежень в Указі встановлено смертну кару. Ці заходи зберігаються протягом багатьох десятиріч, а страта порушників протиепідемічних заходів

продовжувала фігурувати в законах до кінця XVIII ст. [136, с. 102]. Таким чином, бачимо, що на українських землях як і в Європі першою формою відповідальності за порушення карантинних правил щодо ізоляції хворих, була смертна кара.

XVIII ст. характеризується розвитком законодавства про карантинні заходи. Наприклад, інструкція «Про заходи і розпорядження для недопущення з-за кордону морової виразки» 1720 року адресувалася генерал-губернаторам, губернаторам, віце-губернаторам і воєводам прикордонних міст. Саме вона об'єднала основні медичні та адміністративно-обмежувальні заходи, спрямовані проти поширення інфекційних захворювань, які раніше були викладені в розрізних нормативно-правових актах. Інструкцією «Про заходи і розпорядження для недопущення з-за кордону морової виразки» підтверджений ряд протиепідемічних повноважень губернаторів і воєвод. Отримавши відомості про поширення морової епідемії через кордони, адміністративні керівники окремих територій повинні були організувати відповідні застави біля кордонів з метою затримувати всіх подорожуючих і їх товари на карантинний термін [45, с. 5].

Не менш докладна інструкція була дана лікарю Георгу Бекману, посланому на Україну в 1738 році, коли там лютувала чергова епідемія [46, с. 110—111]. Про необхідність здійснення таких заходів на державному рівні з усією суворістю закону свідчать спогади одного з лікарів (І. Я. Лерха), що був посланий для припинення епідемії у Харкові в 1728 році. По приїзді в Харків Лерх дізнався, що на початку епідемії ніяких протиепідемічних заходів не проводилося. Ті ж, хто залишився, приховували хворих і потай ховали їх поблизу своїх будинків, у сараях і городах. Хворі не ізолювалися, ніяких лазаретів або лікарень для них відведено не було. Природно, це зумовило великий сплеск смертності [36, с. 279].

До жорстких карантинних заходів на запорізько-татарському кордоні призвели звістки про чуму у Криму та Туреччині у 1764 – 1765 роках. Перші звістки про хворобу надійшли у 20-х числах листопада 1764 року. Російський

консул у Криму О. Ф. Никифоров інформував генерал-аншефа П. І. Оліца (начальник російських військ на Україні, ставка його знаходилася в Полтаві) та Київського генерал-губернатора І. Ф. Глебова у грудні 1764 року, що виникла чума у кримських містах — у Кафі, Ак-Мечеті, Карасьові (Карасубазарі) та інших поселеннях; у Кафі вона швидко припинилася, а в інших місцевостях продовжувалася. Також Никифоров отримав дані, що хвороба швидко поширюється в єдисанській орді, що кочує біля Кизикермену та вище по Дніпру [209; 11].

Багато козаків знаходилося на той час у Криму в різних справах і, усвідомлюючи, що вони будуть намагатися «особливими дорогами пробираться без догляду лікарського» додому, Кіш наказує старшині прикордонних паланок чинити проти цього пересторогу [210]. Військовому осавулу наказано відправлятися на низ Дніпра і нікого не пропускати на запорозьку сторону та навпаки, порушників кордону карати на смерть [211]. Кіш організував роз'їзди по Дніпру від Новосіченського ретраншементу до Микитинога [212]. За Наказом Сенату від 27 березня 1765 року Новоросійському губернатору гр. П. Рум'янцеву на запорозьких командирів, як і на інших прикордонних начальників, накладалася певна відповідальність за карантинні заходи [213]. Таким чином, запорожців залучено до сторожової прикордонної служби на допомогу російським військам. За Кошем залишали право у вкрай необхідних випадках видавати спеціальне свідоцтво, яке дозволяло перетинати кордон без карантину [214; 11].

Боротьба з епідеміями на досліджуваних територіях велася надзвичайно повільно. Це значною мірою пов'язано з бюрократизмом царського державного апарату та неузгодженою роботою різних імперських відомств. До того ж карантинні заходи, які ґрунтувалися на ізоляції і недопущенні хворих на певні території не давали бажаного ефекту.

Поступово відбувається формування системи державного управління в охороні здоров'я на територіях України, підвладних Російській імперії. Встановлюється нова система державного управління, влада генерал-

губернаторів поширюється на всі державні установи і органи самоуправління. Серед повноважень генерал-губернатора були такі, які прямо або побічно вирішували питання забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя місцевого населення в запобіганні виникненню та поширенню інфекційних захворювань. Усі питання контролю дотримання вимог законодавства, в тому числі і медико-санітарного, були сконцентровані в поліцейських підрозділах і в «Управі благочиння», які підпорядковувалися Міністерству внутрішніх справ. Цьому міністерству були також підзвітні губернські і повітові адміністрації, різноманітні канцелярії тощо. Таким чином, установи, підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, здійснювали безпосередній контроль всіх сфер безпеки життєдіяльності [45, с. 5].

Наступний історичний період характеризується становленням санітарного законодавства. 21 серпня 1818 року був прийнятий Статут про карантин в Російській імперії. Структура Статуту складалася з глав: глава 1 «Про карантинне управління», глава 2 «Про прийняття в карантин», глава 3 «Про карантин для суден і суднових людей», глава 4 «Про карантин для людей, товарів і тварин, які знаходяться в карантині», глава 5 «Про обережність наглядачів по берегам і по кордонам, де затверджена карантинна лінія», глава 6 «Про карантинні правопорушення і відповідальність» [151, с. 474]. Статут охопив багато важливих аспектів, пов'язаних з запровадженням карантину.

Окрему увагу звернемо на відповідальність за порушення правил карантину відповідно до Статуту про карантин в Російській імперії. Згідно статті 227 слідство за порушення правил карантину здійснювала Карантинна Контора [135, с. 47]. До карантинних правопорушень були віднесені такі: неправдиві свідчення про стан здоров'я людей, які прибули на судні або по суші; підробка документів, щоб зменшити або уникнути карантину; самовільне (без дозволу карантинного керівника) залишення судна або карантинного дому; опір карантинному керівництву; передача, винесення, скидання з корабля з дозволу карантинного керівництва будь-якої речі; приховування товару, який потрібно віддати в карантин, що належить йому чи



власнику судна; умисне торкання тим, хто знаходиться в карантині до особи чи речі, які не знаходяться на карантині. Майже всі правопорушення (окрім останнього), каралися смертною карою. За інші правопорушення проти правил карантину на особу накладався штраф від 10 до 50 рублів, якщо особа не могла заплатити, то підлягла за кожні 10 рублів тижневому утриманню під вартою на хлібі та воді (стаття 242) [64].

20 жовтня 1832 року Сенат затвердив новий Статут про карантин. Попередній Статут 1818 року був доповнений новими постановами, які були сформовані часом і досвідом [65].

На відміну від попереднього Статуту 1818 року в Статуті 1832 року було закріплено окрему главу IX про відповідальність за порушення правил карантину «Про карантинні правопорушення, покарання і порядок провадження слідства і суду». Проаналізуємо зміни, які були внесені стосовно покарань. Карантинні правопорушення були поділені на чотири розряди (стаття 364).

До першого розряду відносилися такі правопорушення: 1) супротив виконувати вимоги карантинного керівництва; 2) вхід судна в карантинний порт без дозволу; 3) навмисний підпал карантинних закладів; 4) підробка документів, щоб не виконувати правила карантину; 5) крадіжка в будинках, які знаходять в карантинній лінії; 6) не надання речей для очищення, які залишилися після смерті від чуми. Правопорушення першого розряду розглядалися Військовим судом і відповідальність за них передбачалася – смерть (стаття 365) [64].

До другого розряду відносились: приховування хворих чумою людей і винесення їх на вулицю. Правопорушення другого розряду розглядалися Військовим судом і передбачалось покарання у вигляді тілесних покарань або заслання в Сибір (стаття 366).

Правопорушення третього розряду: не повідомлення про хворих в містах карантинної лінії; торгівля зношеним одягом після заборони. Правопорушення третього розряду розглядалися Кримінальним Судом в цивільному віданні і

передбачалося покарання для не службовців у вигляді шестимісячного арешту, а за торгівлю одягом для осіб, які звільнялися від тілесних покарань передбачалося позбавлення всіх прав і заслання в Сибір (стаття 367).

Правопорушення четвертого розряду: вхід з карантину на карантинне судно без дозволу; доторкання особи, впущеної в карантин з дозволу керівництва до осіб або речей сумнівних, відступ від настанов службовців для запобігання хвороби; всі мало важливі карантинні правопорушення здійснені при відсутності заражених осіб, речей, тварин. Правопорушення четвертого розряду розглядалися Карантинними Управліннями і каралися мірами поліцейського виправлення: штрафом від 10 до 100 рублів; арештами на хліб і воду; покараннями по тілу; службові роботи [64].

На початок ХХ ст. у Російській імперії, до складу якої входили 9 українських губерній, санітарно-епідеміологічне законодавство, спрямоване на охорону здоров'я населення, було вже досить систематизоване й ефективне. У розглядуваний період головним нормативно-правовим актом був Статут лікарський (у редакції 1905 року), який діяв і в українських губерніях. Він складався з 3-х книг: I – «Звід Установ лікарських», II – «Статут медичної поліції», III – «Статут судової медицини». Вивчаючи «Статут медичної поліції», можна побачити, що санітарне законодавство в основному регулювало тільки медико-поліцейські заходи. Санітарного закону на початку ХХ ст. ще не існувало, його заміняв Статут медичної поліції, що складався з 5-ти розділів: I – Загальні положення, II – Про загальні заходи охорони народного здоров'я, III – Про особливі заходи охорони здоров'я від повальних і заразних хвороб, IV – Про установи й заходи для попередження і припинення епідемічних хвороб та про карантинні стражі, V – Про ветеринарно-поліцейські заходи. У розд. II (главі I «Про загальні санітарні заходи») статті були згруповані в 3 глави, під назвою: I – «Охорона чистоти повітря, ґрунту, джерел питної води» (статі 650 – 658), II «Охорона нешкідливості життєвих припасів та інших предметів» (статті 659 – 705) і III – «Про поховання мертвих» (статті 706 – 730).

За Статутом лікарським на поліцію й міські управління покладалося спостереження за тим, щоб у містах і селах річки і джерела не були засмічені, колодязі мають бути почищені, біля них не повинно бути ніякого бруду (стаття 658). Уложення про покарання кримінальні і виправні у статті 220 за порчу питної води, спуск нечистот, які роблять воду непридатну для пиття чи водопою, передбачало покарання у виді арешту до 1-го місяця чи грошове стягнення в розмірі 100 руб. [44].

Центральна Рада в частині управління медико-санітарною справою спочатку наслідувала приклад Тимчасового уряду Росії, який вищим своїм медико-адміністративним органом проголосив Центральну лікарсько-санітарну Раду. Результатом цього стало створення в Києві Крайової (у розумінні державної української) лікарсько-санітарної Ради – першого органу управління медико-санітарною справою автономної України при Генеральному Секретаріаті Української Центральної Ради, головою якої став лікар Борис Павлович Матюшенко [32; 79].

Після проголошення IV універсалу та незалежності УНР у структурі нового уряду – Ради Народних Міністрів, яка змінила Генеральний Секретаріат, замість неї був заснований Департамент охорони здоров'я, першим директором якого став той же Б. П. Матюшенко [63; 79].

Поряд із департаментом діяла Медико-санітарна Управа. Відповідно до журналу засідань Рада Народних Міністрів від 12 березня 1918 року було ухвалено, що всі питання, щодо народного здоров'я і державної опіки, які виникали в різних Міністерствах, повинні були розв'язуватися згідно із загальним планом медико-санітарної політики держави, що передбачалося виробити в найближчий час представниками громадської медицини Головною Медико-Санітарною Управою при Міністерстві Внутрішніх Справ. Також їй належало стежити за медико-санітарними відділами різних міністерств, крім Міністерства військового в його оперативній частині, погоджували свою діяльність з напрямком медико-санітарної роботи, який подається Головною Медико-Санітарною Управою [31]. Однак через брак часу та складну

політичну, економічну ситуацію налагодити ефективну систему охорони здоров'я не вдалося [79].

Дещо відомо також про спалахи іспанського грипу на території України, яка припала на період Гетьманату. Епідемічна ситуація в Українській державі за правління П. Скоропадського залишалася вкрай складною. Протягом літа-осені 1918 року поряд з уже відомими інфекційними захворюваннями з'явилися нові. Боротьба з ними набула загальнодержавного значення. Події в Україні були продовженням світових тенденцій. У 1918-1920 роках світовий характер носила пандемія «іспанки», яка особливо лютувала в Європі. Протягом 1900-1926 років тривала шоста пандемія холери. Холера 1918-1922 років проходила у складній ситуації революції, економічної кризи, загострення суспільних протиріч і непередбаченості завтрашнього дня, притаманних громадянській війні, що охопила Україну [101, с. 118-119].

Нова влада успадкувала досить слабку організацію санітарного обслуговування населення. Напередодні Першої світової війни у губерніях працювали лише 99 санітарних лікарів і 65 санітарних фельдшерів, а в умовах війни та революції суттєво скоротилося й фінансування медичних установ і медичний та санітарний апарат був майже зруйнований. Гетьманат реорганізує структуру місцевої влади, посилюючи її централізацію – у червні 1918 року був створений головний санітарний департамент – Міністерство народного здоров'я та опікування, який очолив один з перших санітарних лікарів України А. В. Корчак-Чепурківський, головною задачею якого стала, перш за все, боротьба з епідеміями. Від міських санітарних органів вимагали у разі появи перших випадків холери негайно телеграфувати в Київ. Про подальшу появу щодня подавати відомості. За декілька днів до лікарських інспекторів, міських управ Києва та Одеси був надісланий спеціальний обіжник, який фактично давав роз'яснення яких заходів треба дотримуватися у цій небезпечній обстановці [139, с. 413].

Спеціальним напрямом діяльності санітарних служб була організація та проведення на державному рівні широкомасштабної профілактичної роботи

по попередженню спалахів інфекційних захворювань. Для цього у складі центрального санітарного департаменту був створений відділ санітарної просвіти. З метою санітарної просвіти населення та поширення медичних знань як серед пересічних громадян, так і серед медичної громадськості, було вирішено заснувати часопис (щомісячник), перший номер якого побачив світ у вересні 1918 року [38]. Зміна політичної влади в Україні наприкінці 1918 року ускладнила плани повного подолання епідемій холери, «іспанки» й інших хвороб.

Характеризуючи законодавче регулювання медико-санітарної діяльності на території УСРР у перші роки радянської влади потрібно враховувати, що ті обставини, які склалися на той час відносно епідемічних захворювань, інколи спричинювали необхідність утворення відповідних органів, а отже й прийняття актів санітарно-епідеміологічного законодавства, які б регулювали їх діяльність. Наприкінці 1918 року на початку 1919 року на території УСРР спостерігалось різке погіршення санітарного стану. Скупченість населення та недостатнє харчування призводили до виникнення і розповсюдження тифу і, як наслідок, смертності, яка, за приблизними підрахункам, складала – 126 тис. 756 випадків [110, с. 81]. Відповідно, боротьба з висипним тифом поставала однією з найголовніших для розв'язання задач уряду.

У зв'язку з цим 6 лютого 1919 року Радою Народних Комісарів УСРР було затверджено положення «Про Надзвичайну комісію з боротьби з висипним тифом». Комісія утворювалася при Народному комісаріаті охорони здоров'я УСРР. На неї покладалось виконання обов'язкових заходів боротьби з висипним тифом, а за необхідності вона могла долучати до своєї діяльності й інші установи. За невиконання її вимог, винні підлягали суворій відповідальності за законами військового часу [124]. Згодом, 9 квітня 1919 року Народним комісаріатом охорони здоров'я УСРР була прийнята постанова «Про припинення діяльності Всеукраїнської надзвичайної комісії з боротьби з висипним тифом у м. Харкові і перехід її у Київ» [167].

10 травня 1925 року Рада Народних Комісарів СРСР прийняла Положення «Про санітарну охорону морських кордонів СРСР». Мета даної постанови полягала у недопущенні завезення морськими суднами інфекційних хвороб. В даній постанові не містилася відповідальність за порушення норм, а лише описана організація санітарного контролю за кораблями [64, с. 69].

30 квітня 1926 року ЦВК і РНК СРСР прийняли Постанову «Про затвердження тимчасового положення про санітарну охорону кордонів СРСР». На відміну від Постанови 1925 року Постанова 1926 року була розширена і складалася з 6 розділів, але знову не було внесено відповідальності за порушення санітарних норм і поняття «карантин» взагалі не згадується [37, с. 58].

У зв'язку з ратифікацією урядом СРСР міжнародної санітарної конвенції, підписаної в Парижі 21 червня 1926 року Центральний виконавчий комітет і Рада народних комісарів СРСР прийняли постанову «Про санітарну охорону кордонів СРСР» № 55 від 1931 року. Відповідно п. 6 статті 355 «Про санітарну охорону кордонів СРСР» «всі громадяни і органи в межах СРСР зобов'язані точно виконувати вимоги зазначених в статті 4 правил і засновані на них розпорядження органів, які здійснюють санітарну охорону кордонів. Порушники цих правил і розпоряджень піддаються судової відповідальності по кримінальним кодексам союзних республік, або штрафу в адміністративному порядку в розмірі до 100 рублів. Випадки, коли порушники піддаються штрафу в адміністративному порядку, і розміри штрафу за окремі порушення встановлюються зазначеними в статті 4 правилами. Штрафи стягуються у загальноновстановленому адміністративно-безспірному порядку [196].

Із метою боротьби з поширенням інфекційних хвороб РНК УРСР 25.08.1926 року прийняла Постанову «Про обов'язкову реєстрацію інфекційних та гострих епідемічних захворювань і повідомлень про них». За недотримання цієї постанови винні підлягали кримінальній відповідальності за статтею 217 КК УРСР 1922 року.

3 жовтня 1962 року указом Президії Верховної Ради СРСР були внесені деякі зміни до постанови Центрального виконавчого комітету Ради Народних Комісарів СРСР «Про санітарну охорону кордонів» від 23 серпня 1931 року. Зокрема, втрачала чинність стаття 6, яка передбачала кримінальну відповідальність або накладення штрафу у розмірі 100 руб. за порушення правил, встановлених цією постановою. Крім того, втрачала чинність стаття 7, яка закріплювала, що інформування про санітарний стан СРСР та про санітарний стан іноземних держав проводиться через загальносоюзне бюро закордонної санітарної інформації. У статтях 12 і 23 передбачалося, що для захисту населення від можливої загрози зараження епідемічними хворобами речі, цінності, пошта, сільськогосподарські продукти, лісні продукти, рослини, тварини та продукти тваринного походження підлягають окрім прикордонного, ще й медико-санітарному, ветеринарному та фіто-санітарному контролю, який проводиться санітарно-карантинними пунктами на прикордонних територіях [195, с. 94, 95].

«Основи законодавства СРСР і союзних республік про охорону здоров'я» складалися з преамбули і дев'яти розділів (55 статей), у яких закріплювалися загальні положення (розділ 1), правила зайняття медичною і фармацевтичною діяльністю (розділ 2), забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення (розділ 3), порядок надання лікувально-профілактичної допомоги населенню (розділ 4), здійснення охорони материнства і дитинства (розділ 5), вимоги щодо санаторно-курортного лікування, організації відпочинку, туризму і фізичної культури (розділ 6), провадження медичних експертиз (працездатності, судово-медичної, судово-психіатричної) (розділ 7), порядок надання і забезпечення лікарської і протезної допомоги (розділ 8), правила застосування міжнародних угод (розділ 9) [125].

При цьому 14 з 55 статей (тобто – 25,45 % загального обсягу) стосувалися забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення (розділ 3). За порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних

норм і правил передбачалося настання дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності відповідно до законодавства Союзу РСР та союзних республік [125].

Закон УРСР від 15 липня 1971 року № 28-VIII «Про охорону здоров'я» у статті 39 передбачав обов'язкове стаціонарне лікування та госпіталізацію хворих на інфекційні хвороби, а також карантин для осіб, що мали контакт [178]. Однак відповідальність за порушення цих правил не встановлена в жодному законодавчому акті.

У період незалежної України було встановлено кримінальну відповідальність за порушення правил боротьби з епідеміями у статті 325 КК України 2001 року [94] і до 2009 року вона існувала в первозданному вигляді. 17 березня 2009 року стаття 325 КК України вперше зазнала змін, а саме – змінена назва статті, посилено санкцію статті з максимальною межею до 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, додано кваліфікований склад злочину, який передбачав наслідки у вигляді спричинення загибелі людей та інших тяжких наслідків. У такому вигляді вона і проіснувала до виникнення нового загрозливого коронавірусу. 17 березня 2020 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [164], який, зокрема, посилив кримінальну відповідальність за вчинення розглядуваного злочину, а саме було змінено розмір штрафу [78].

Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину не встановлювалася в незалежній Україні аж до 2020 року. 3 березня 2020 року в Україні було офіційно зафіксовано першого хворого на COVID-19. З 12 березня 2020 року на всій території України було встановлено карантин. З метою забезпечення його виконання 17 березня 2020 року Верховною Радою України прийнято Закон України від 17 березня 2020 року № 530-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-



19)» [164]. Цим законом серед інших заходів доповнено КУпАП статтею 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» і цим самим запроваджено адміністративну відповідальність за відповідне діяння.

Підбиваючи підсумок, хочемо відзначити, що незважаючи на те, що боротьба людства з інфекційними хворобами почалася з давніх часів, зокрема, відомості про перші епідемії знаходимо ще в літописах часів Київської Русі, правове регулювання карантинних заходів було малоефективним та часто примітивним, оскільки залежало від пануючих релігійних, політичних, ідеологічних поглядів.

Основними історичними етапи становлення і розвитку карантинних заходів на українських землях є:

1. Період зародження основних уявлень про інфекційні захворювання та їх профілактику у часи Київської Русі та до XVIII ст., коли відбувається накопичення знань про інфекційні хвороби, способи їх передачі та елементарні заходи профілактики.

2. Період законодавчого врегулювання карантинних заходів, серед яких найпоширеніші – морські та сухопутні карантини, застави, ізоляція хворих, санітарні кордони (XVIII – поч. XIX ст.). Встановлення форми відповідальності у виді смертної кари за порушення карантинних заходів.

3. Формування системи державного управління в охороні здоров'я на території України, підвладній Російській імперії та становлення санітарного законодавства (XIX – поч. XX ст.). Карантинним правопорушенням приділяється значна увага, залежно від ступеня тяжкості вони діляться на чотири розряди, кожному з яких відповідає свій вид покарання від смертної кари до штрафу, арешту чи службових робіт.

4. Спроби становлення системи охорони здоров'я в період УНР та Гетьманату (1918–1921 роки). Уряди робили спроби налагодити систему організації санітарного обслуговування населення, однак брак часу, складна військово-політична та економічна ситуації не дозволили вивести на належний

рівень систему охорони здоров'я та організувати санітарно-епідеміологічні заходи боротьби з інфекційним захворюваннями.

5. Радянський період правового врегулювання заходів попередження розповсюдження інфекційних захворювань (1921–1991 роки). В міжнародному плані зроблено акцент на охорону санітарних кордонів, а на внутрішньодержавному рівні застосовуються карантинні заходи та заходи попередження виникненню інфекційних захворювань.

6. Криміналізація порушення правил боротьби з епідеміями у кримінальному законодавстві незалежної України (2001 рік) та виникнення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах світової пандемії (з 2019 рік по сьогоднішній час).

## **1.2. Поняття, ознаки та принципи адміністративної відповідальності за порушення правил карантину**

Аналіз історичних аспектів адміністративної відповідальності за порушення правил карантину у підрозділі 1.1. роботи, дозволяє сформулювати висновок про те, що це відносно новий вид відповідальності, який лише нещодавно отримав нормативно-правове закріплення, а тому його теоретичне дослідження знаходиться на початковому етапі. В той же час адміністративна відповідальність за порушення правил карантину ґрунтується на фундаментальних правових інститутах адміністративного права.

Законодавство України досі не містить чіткого визначення поняття «адміністративна відповідальність». У чинному КУпАП є розділ 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», де у статті 9 сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а щодо адміністративної відповідальності законодавець обмежився зазначенням того, що її мірою є адміністративне стягнення (стаття 23 «Мета адміністративного стягнення») [74]. О. М. Швець підкреслює показовий факт, що у базі даних «Законодавство України» Верховної Ради України налічується

понад п'ять тисяч різноманітних нормативно-правових актів, у яких у той чи інший спосіб застосовується поняття «адміністративна відповідальність» й відповідний йому правовий інститут [220, с. 126].

Як влучно підкреслює Д. М. Лук'янець, для застосування положення КУпАП за його межами, необхідно мати законодавче визначення поняття адміністративної відповідальності, яке має відображати сутність цього правового явища і містити в собі необхідні та достатні класифікаційні ознаки цього виду юридичної відповідальності [107, с. 25]. Хочемо підтримати позицію автора і наголосити, що закріплення поняття «адміністративна відповідальність» в законодавстві є важливим як з теоретичної, так і з практичної точки зору та виступатиме правовим орієнтиром, що відображає волю законодавця для інших нормативно-правових актів, а також допоможе під час правозастосовної діяльності.

Проведений нами аналіз підходів до визначення поняття «адміністративна відповідальність» в наукових роботах теоретиків адміністративного права, дозволяє виділити п'ять основних позицій.

Д. М. Лук'янець визначає адміністративну відповідальність як механізм реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення, а інститут адміністративної відповідальності – нормативну модель цього механізму [108]. Підтримує таку позицію В. А. Крижановська зазначаючи, що адміністративна відповідальність є комплексним правовим механізмом реагування держави на прояв адміністративної протиправності, що містить матеріально-правові підстави та процесуальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення. Основу адміністративної відповідальності складають диференційована адміністративна протиправність, склад адміністративного правопорушення; адміністративне покарання (матеріально-правовий аспект) і процесуальна форма [91, с. 50-51].

Загалом важко не погодитися з такою позицією. В той же час, в основі визначень, запропонованих авторами в межах першого підходу покладено

механізм, за допомогою якого держава реагує на протиправну поведінку. Однак, такий підхід залишає поза увагою інші суттєві ознаки та функції адміністративної відповідальності.

Схожій позиції дотримуються автори: Т. О. Коломієць [9, с. 17], А. Т. Комзюка [2, с. 6], І. Гриценко [46, с. 47], С. В. Надобко [119, с. 227], які пропонують розглядати адміністративну відповідальність як форму негативної реакції з боку держави на адміністративні правопорушення. Т. О. Коломієць розглядає адміністративну відповідальність як різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (насамперед адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, мають дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [9, с. 17].

С. В. Надобко дотримується позиції, що під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти особливий вид юридичної відповідальності, що є специфічною формою реагування уповноважених державою органів чи їх посадових осіб на суб'єктів, що вчинили адміністративні правопорушення, шляхом застосування в адміністративному порядку заходів матеріального чи морального впливу – адміністративних стягнень, а у випадках прямо передбачених законом – заходів впливу [119, с. 227]. Такий підхід загалом є виправданим, однак хочемо зауважити, що на наш погляд, не можна ототожнювати юридичну відповідальність з специфічною формою реагування уповноважених державою органів, оскільки юридична відповідальність характеризується застосуванням до правопорушника засобів впливу в першу чергу від імені держави.

Через правову категорію «санкції» визначають адміністративну відповідальність такі автори як С. Г. Стиценко [201], В. О. Романюк [188], автори підручника В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко [7]. Наприклад, С. Г. Стиценко пише, що адміністративна

відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій – адміністративних стягнень [201, с. 375]. В. О. Романюк пропонує розглядати адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності, що настає за вчинення адміністративного правопорушення винним деліктоздатним суб'єктом і виявляється у формі застосування уповноваженими на те органами адміністративних стягнень і заходів впливу, що тягнуть для правопорушника несприятливі обмеження особистого чи майнового характеру [188, с. 237], а автори підручника «Адміністративне право» як вид юридичної відповідальності фізичних і юридичних осіб, яка полягає в застосуванні уповноваженими державою публічними органами (їх посадовими особами) певного виду адміністративного примусу – адміністративного стягнення (адміністративної санкції) [7, с. 289]. На наш погляд, застосування санкцій безумовно важлива частина адміністративної відповідальності, однак не основна, а тому необхідно враховувати і інші аспекти.

В межах четвертого підходу Є. В. Донін характеризує адміністративну відповідальність як визначення обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [61, с. 73]. Однак, на наше переконання, запропоноване автором визначення є надто узагальненим і може характеризувати будь-який вид відповідальності.

Частковою є дефініція запропонована В. А. Колпаковим, оскільки він розкриває це поняття як примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [80, с. 76]. В його основі процедурні норми, однак поза увагою автора залишаються матеріальні.

Найбільш вдалим, на наше переконання, є п'ятий підхід групи науковців (О. С. Літошенко [104], В. Б. Аверьянов [1], І. І. Комарницької [84]), які визначають поняття «адміністративна відповідальність» через

правовідносини, що виникають як результат вчинення правопорушення і притягнення до відповідальності. Наприклад, О. С. Літошенко пише, що адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, являє собою врегульовані нормами права відносини між державою в особі органів адміністративної юрисдикції і відповідних посадових осіб та особою, яка скоїла адміністративне правопорушення, що знаходять свій вираз у застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистісного, майнового та іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення адміністративних правопорушень [104, с. 8]. В. Б. Аверянов визначає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [1, с. 430]. І. І. Комарницька пропонує розглядати адміністративну відповідальність як відносини, які виникають між органами виконавчої влади та фізичними чи юридичними особами з приводу вчинення останніми протиправних діянь та полягають у застосуванні передбачених в адміністративному порядку законом стягнень [84, с. 165]. Вважаємо, що саме в наведених вище визначеннях найбільш точно окреслено суттєві ознаки адміністративної відповідальності.

Суддя та науковець О. В. Поштаренко підкреслює, що адміністративна відповідальність існує не тільки у вигляді правовідносин, а й як об'єктивна правова реальність у відповідних нормативно-правових актах, які передбачають адміністративну відповідальність за вчинення правопорушення, і пропонує наступне визначення адміністративної відповідальності: «це формально закріплений у адміністративно-правових нормах (юридична підстава) різновид ретроспективної юридичної відповідальності – негативної

адміністративно-правової реакції держави на порушення як адміністративно-правових норм, так і норм інших галузей права в різних сферах публічного адміністрування, яка виникає з моменту вчинення адміністративного правопорушення (фактична підстава) і знаходить своє відображення у конкретних матеріальних і процесуальних правовідносинах між правопорушником і державою, метою яких є понесення правопорушником в установлених законом формах і порядку заходів адміністративного стягнення, яке є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами» [161, с. 178]. У визначенні, запропонованому О. В. Поштаренко, поняття адміністративної відповідальності розкривається, в тому числі, через її підстави. А. В. Гуржій доповнює це твердження так: «наявність підстав активує адміністративно-деліктну норму, приводить у дію механізм її застосування» [48, с. 123].

Із погляду етимології термін «підстава» означає причину, достатній привід, який виправдовує що-небудь. У юридичному розумінні цей термін означає правовий наслідок учинення проступку, покладання на особу обов'язку відповідати за порушення правової заборони перед державою і понести всі передбачені за це законом санкції [6, с. 81].

В теорії адміністративного права під підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності [6, с. 81].

Зауважимо, що в КУпАП чітко не визначені підстави адміністративної відповідальності. В науковій площині це питання є предметом численних наукових дискусій. Науковці як підстави адміністративної відповідальності розглядають:

1) адміністративне правопорушення (Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний та В. К. Шкарупа) [70, с. 103];

2) процесуальний документ (постанова) про накладення адміністративного стягнення (Н. В. Середюк) [191, с. 81].

3) тріаду підстав: нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад делікту; фактичної (правопорушення); процесуальної (правозастосовний, юрисдикційний акт) (В. К. Колпакова) [81, с. 292, 293].

4) нормативно-правову (охоплює весь масив нормативно-правових норм, необхідних для кваліфікації протиправного посягання як адміністративного правопорушення); фактичну (факт вчинення протиправного діяння, яке посягає на суспільні відносини, охоронювані санкціями адміністративно-деліктних норм); юридичну (наявність у фактичному посяганні ознак складу адміністративного проступку) та процесуальну (прийняття компетентним органом рішення) (А. В. Гуржій) [49].

Саме підхід А. В. Гуржія до визначення підстав адміністративної відповідальності, на наш погляд, є найбільш повним та відображає усі істотні аспекти, які важливі для притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Узагальнюючи всі вище перераховані підходи, вважаємо за необхідне виокремити такі іманентні ознаки адміністративної відповідальності:

1) є видом юридичної відповідальності і відповідно їй належать всі загальні ознаки;

2) реалізується в межах адміністративно-правових відносин, особливістю яких є владно-розпорядчий характер діяльності держави;

3) застосовується до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, яке передбачене нормами КУпАП;

4) застосовується уповноваженими органами, перелік яких законодавчо закріплений, і які реалізують від свого імені функції держави в установленому законом порядку;

5) до правопорушника застосовуються санкції, що передбачають певні обтяжливі для нього наслідки особистого чи майнового характеру;



б) виконує каральну та профілактичну функції (заохочує до належної правової поведінки).

Отже, пропонуємо внести зміни до ч. 1 статті 9 КУпАП викласти її в такій редакції: *«Поняття адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення».*

*Адміністративна відповідальність реалізується в межах адміністративно-правових відносин, застосовується компетентними органами держави в установленому законом порядку до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, передбачене цим Кодексом і передбачає застосування відповідних стягнень».*

Визначившись з основними категоріями поняття «адміністративна відповідальність», перейдемо до детальнішого аналізу адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Питання про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил з'явилося після 11 березня 2020 року, тобто після ухвалення постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року № 211 «Про запобігання поширенню на територію України коронавірусу COVID-19» [171], відповідно до Закону України від 6 квітня 2000 року № 1645 «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174].

Термін «карантин» у законодавстві визначено як адміністративні та медико-санітарні заходи, які вводяться державними органами і застосовуються з метою попередження поширення особливо небезпечних інфекційних хвороб [174].

У Великому тлумачному словнику української мови карантин охарактеризовано як ізоляцію на певний час осіб, хворих на заразну хворобу, або тих, хто мав контакт із такими хворими; адміністративні та медико-санітарні заходи для припинення заразної хвороби [29].

У статті 1 Закону України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» особливо небезпечними інфекційними хворобами визначено хвороби, для яких характерні важкі та/або стійкі розлади

здоров'я, зафіксовані у значної кількості хворих. Особливо небезпечні хвороби вирізняються високим рівнем смертності та швидким поширенням серед населення [171]. У Законі України від 06 вересня 2022 року № 2573-ІХ «Про систему громадського здоров'я» міститься наступна дефініція: «карантин – це адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовуються для запобігання поширенню інфекційних хвороб, контамінації біологічним агентом, хімічним чи радіаційним чинником» [179]. О. М. Швець з цього приводу у своїй статті підкреслює важливість уточнення й розширення змісту такого правового інституту як карантин. Виклад цієї статті, її змістовне навантаження у поєднанні з іншими нормами Закону України від 06 вересня 2022 року № 2573-ІХ «Про систему громадського здоров'я» демонструють ґрунтовність і новизну підходу законодавця до правового визначення інституту карантину, а також доводить увагу до досвіду пандемії COVID-19. При цьому, саме поняття «карантин» ще потребує уточнення, як потребують змістовного (й понятійного) узгодження усі нормативні акти у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення [221].

Одним із способів забезпечення належного дотримання умов карантину є встановлення адміністративної відповідальності за її порушення. З цією метою було прийнято Закону України від 17 березня 2020 року № 530-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [171]. Законом передбачено внесення змін до КУпАП, який було доповнено статтею 44-3 КУпАП, якою передбачено накладення штрафу на громадян та посадових осіб за порушення правил щодо карантину людей, а також санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами.

Окрему увагу хочемо звернути на те, що назва статті 44-3 КУпАП звучить як «Порушення правил щодо карантину людей». У Висновку на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» звернено увагу на те, що поняття «карантин людей» є юридично некоректним [165]. Погоджуючись, підкреслимо, що чинне законодавство України не оперує вказаним терміном ні в Законі України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174], ні у Законі України від 06 вересня 2022 року № 2573-IX «Про систему громадського здоров'я» [179], ні у Постанові Кабінету Міністрів від 22 липня 2020 року № 641 «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [165]. Саме тому, у роботі ми користуватимемося поняттям «правила карантину» як більш влучним та коректним.

На наш погляд, адміністративна відповідальність за порушення правил карантину – це правовідносини, що виникають в результаті порушення встановлених законодавством України адміністративних та медико-санітарних заходів між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником і знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою припинення суспільно-шкідливої поведінки, попередження поширення інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки.

У межах нашого дослідження, важливо з'ясувати ознаки характерні саме для адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. До таких ми відносимо:

1. Є наслідком вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП. Аналіз названої статті, дозволяє виділити такі діяння, за які настає адміністративна відповідальність:

- 1) порушення правил щодо карантину людей;
- 2) порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідеміологічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства;

3) порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами.

Не будемо зупинятися на аналізі цих діянь, оскільки детальніше склад адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП буде розглянуто нами в підрозділі 2.2 дисертаційної роботи [74].

2. Регламентується великою кількістю законів та підзаконних нормативно-правових актів. Диспозиція досліджуваної статті носить бланкетний характер, оскільки спрямовує до інших нормативно-правових актів, які встановлюють порядок карантину, санітарно-гігієнічні, санітарно-епідеміологічні правила та норми, а тому, безумовно, потребує уточнення під час кваліфікації, який саме законодавчий акт чи норму було порушено. При цьому варто враховувати, що такі обмеження встановлюються у законах (наприклад, Закон України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174]), постановами Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 року № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої корона вірусом SARS-CoV-2» [141]) та рішеннями органів місцевого самоврядування (наприклад, рішення Львівської міської Ради від 31.07.2020 року «Про затвердження протоколу дотримання карантинних вимог під час надання послуг з користування механізованими автомобілями (у тому числі дитячими), мотоциклами, мопедами, електро-веломобілями, сігвеями, гіроскутерами, ховербордами та іншими електричними засобами пересування») [187].

3. До осіб, що вчинили адміністративне правопорушення застосовуються адміністративні стягнення. Це, зокрема: накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (за ч. 1 статті 44-3 КУпАП), а також штраф від

десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (за ч. 2 статті 44-3 КУпАП).

4. Виконує функцію стримуючого заходу щодо порушення правил карантину. Окрім загальних функцій адміністративної відповідальності, серед яких В. О. Продаєвич виділив виховання (виправлення) особи, превентивна функція спрямована на запобігання адміністративним проступкам у майбутньому, регулятивна функція, карна функція, відновлювальна (компенсаційна) функція [181, с. 157], особливого значення набуває саме функція стримуючого заходу, адже мова йде про охорону здоров'я населення. Санітарно-гігієнічні та санітарно-протиепідемічні правила і норми, спрямовані на запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням і боротьбу з ними, а їх попередження може врятувати життя людей.

5. Застосовується працівниками уповноважених органів. Притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП починається зі складання протоколу про адміністративне правопорушення. Вказані протоколи мають право складати уповноважені на те посадові особи підрозділів національної поліції, органів охорони здоров'я, органів державної санітарно-епідеміологічної служби, посадові особи, уповноважені на це виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад [123].

Важливе значення для дослідження адміністративної відповідальності за порушення правил карантину відіграють її принципи. Загальновідомо, що принципи відображають вихідні ідеї та основні положення досліджуваного інституту. Принципи адміністративної відповідальності є вагомими показниками ефективності реалізації норм адміністративно-деліктного права в Україні [86, с. 82–86]. Н. В. Гришина з цього приводу додає, що пізнання принципів адміністративної відповідальності, що носять універсальний характер, дає змогу правильно застосовувати норми, якими врегульовані відповідні відносини, вирішувати справи при наявності прогалин у правовому регулюванні, забезпечувати ефективність державно-правового примусу [47, с. 71].

Ю. В. Кононенко пропонує на законодавчому рівні закріпити основні принципи адміністративної відповідальності в окремій нормі, і доповнити КУпАП статтею «Принципи законодавства про адміністративну відповідальність». До таких автор відносить: верховенство права, законність, гуманізм, справедливість та невідворотність відповідальності, відповідальність за наявності вини [86]. Ми підтримуємо пропозицію автора закріпити принципи адміністративної відповідальності в КУпАП та пропонуємо розглянути ці принципи детальніше в межах адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

1. Принцип верховенства права ставить людину, її життя та здоров'я на верхній щабель в системі соціальних цінностей. Особливого значення він набуває в розрізі встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Однак зміст цього принципу викликає численні наукові дискусії. Конституція України закріплює принцип верховенства права у стаття 8.

Елементи цього принципу були проголошені на 16-й доповіді Європейської Комісії «За демократію через право», схваленої Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні в 2011 році, до них відносяться: 1) законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; 2) юридична визначеність; 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; 5) дотримання прав людини; 6) заборона дискримінації та рівність перед законом [52]. Як бачимо, у цьому розуміння принцип верховенства права тлумачиться досить широко і включає й інші принципи притягнення до адміністративної відповідальності.

Говорячи про законність як складову принципу верховенства права, хочемо підтримати позицію Т. Я. Багрія, що для розуміння первинності та визначальності принципу верховенства права стосовно принципу законності, важливо зрозуміти сутність права як загальнолюдського, наднаціонального

явища. Право первинне і визначальне, закон похідний, вторинний стосовно права. Закон має свої витoki у волі та авторитеті законодавця, а право виринає з природного порядку речей. Отже, принцип верховенства права є первинним і визначальним стосовно принципу законності, який є вторинним, похідним від принципу верховенства права, але лише у випадку правової законності. Саме як принцип правової законності він відповідає демократичним цінностям і є складовою принципу верховенства права. Принцип правозаконності не може бути тотожним з принципом верховенства права, оскільки право ширше за обсягом від закону. Принцип верховенства права та принцип законності співвідносяться також як загальне та одиничне [13, с. 14]. Тому вважаємо, що говорячи про принципи адміністративної відповідальності, законність варто розглядати і як частину принципу верховенства права і як окремий принцип.

Окрему увагу пропонуємо звернути на складову юридичної визначеності. Як зазначає Є. В. Шульга, в матеріальних адміністративно-деліктних відносинах цей принцип означає те, що формулювання закону щодо належності тих чи інших діянь до адміністративних деліктів мають бути чіткими і зрозумілими, не допускати двозначних тлумачень, а адміністративно-деліктне законодавство має бути доступним та опублікованим у прийнятому порядку [227, с. 172]. Юридична визначеність включає знання про те, які діяння складають адміністративне правопорушення та які стягнення передбачені за їх вчинення.

Щодо інших складових, то вони, на наш погляд, перш за все, спрямовані на обмеження свавілля з боку державних органів та дотримання прав людини.

Таким чином, узагальнюючи, вважаємо, що відповідно до принципу верховенства права, притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину повинно ґрунтуватися на основі чіткого, зрозумілого та передбачуваного закону, дотримання прав людини та поваги до людської гідності, чіткої регламентації процедури притягнення до адміністративної відповідальності та контроль за втручанням держави.

2. Принцип законності означає неухильне дотримання законів, зокрема в процесі притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Н. В. Гришина зміст принципу законності стосовно адміністративної відповідальності визначає тим, що, по-перше, притягнення до відповідальності можуть здійснювати виключно органи адміністративної юрисдикції, яким ці повноваження надано законом; по-друге, порядок притягнення до адміністративної відповідальності має бути регламентований відповідними правовими актами; по-третє, притягнення до адміністративної відповідальності має відбуватися на передбачуваних законом підставах [47]. Хотілося б доповнити, що при реалізації цього принципу необхідно враховувати, що встановлення порушення правил карантину потребує аналізу великої кількості нормативно-правових актів через бланкетний характер диспозиції.

3. Принцип невідворотності адміністративної відповідальності загалом передбачає неминучість настання адміністративної відповідальності для особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Адміністративне правопорушення, на яке не відреагувала держава, завдає правопорядку неабиякої шкоди [98]. Саме з реалізацією цього принципу є певні проблемні питання. Адже, для прикладу, відсутність маски, яка не покриває ніс є дуже поширеним проступком, яке однак не можливо відслідкувати в кожному випадку. У зв'язку з цим, не застосування адміністративної відповідальності підриває легітимність введених обмежень.

4. Принцип справедливості полягає в тому, що санкція має відповідати ступеню суспільної шкідливості вчиненого діяння [98]. Однак, ми пропонуємо назвати цей принцип, принципом «пропорційності», оскільки справедливість є більш філософською категорією, а санкція має застосовуватися пропорційно до суспільної шкідливості за адміністративне правопорушення.

В ч. 1 статті 44-3 КУпАП йдеться про накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів



доходів громадян, в ч. 2 статті 44-3 КУпАП – штраф від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Розміри, що передбачені в ч. 1 статті 44-3 КУпАП за порушення правил щодо карантину, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України від 6 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174], іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами є порівняно з іншими санкціями доволі високими. Є. В. Курінний з цього приводу зазначив, що ситуація з непомірними розмірами адміністративних штрафів, передбачених санкціями статті 44-3 КУпАП, укотре переконує нас у доцільності виважено й відповідально ставитися до використання значного потенціалу адміністративних стягнень, зокрема й штрафу. Не слід несвоєчасність окремих урядових управлінських кроків, що призвела до суттєвого ускладнення ситуації з коронавірусом в Україні, намагатися компенсувати надмірним застосуванням примусових заходів у вигляді штрафів. Внаслідок посилення соціального напруження, постає висока ймовірність отримати зовсім неочікуваний, протилежний початковим намірам результат [99]. В свою чергу О. М. Волуйко в результаті аналізу санкції статті 44-3 КУпАП, виявив такі недоліки: 1) надмірна суворість розмірів штрафів для окремих категорій громадян; 2) її безальтернативний характер, оскільки санкція цієї статті, крім штрафу, не передбачає будь-яких інших видів адміністративних стягнень; 3) відсутність належної диференціації адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені статтею 44-3 КУпАП; 4) наближеність міри стягнення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, до розмірів покарань, передбачених статтею 325 КК України [34, с. 42; 119]. Ми підтримуємо висновки автора та вважаємо, що такими високими санкціями порушено принцип пропорційності. З метою виправлення ситуації варто визначити санкції статті 44-3 як альтернативні та зменшити суми штрафів для фізичних осіб.

5. Принцип гуманізму передбачає повагу до гідності й прав і свобод особи. Реалізація цього принципу в межах адміністративної відповідальності за порушення правил карантину має певні протиріччя, адже сам по собі карантин уже обмежує права та свободи громадян. Під час карантину під обмеження потрапив досить широкий спектр прав та свобод людини, серед яких право на свободу пересування; право на свободу та особисту недоторканість; право на свободу мирних зібрань; право на освіту; право на свободу релігії; право доступу до медичної допомоги.

6. Принцип відповідальності за наявності вини означає обов'язкове врахування форми вини та застосування презумпції невинуватості до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Саме вина є обов'язковою ознакою будь-якого адміністративного правопорушення, в тому числі і передбаченого статтею 44-3 КУпАП. На практиці під час притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину виникають проблеми саме в доведеності вини. Судді часто констатують порушення стандарту доведення вини «поза розумним сумнівом», відповідно до якого недоведена вина прирівнюється до доведеної невинуватості. Наприклад, 20 березня 2020 року суддя Слов'янського міськрайонного суду Донецької області Хаустова Т. А., розглянувши матеріали про притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП відмовила в притягненні до адміністративної відповідальності особи за статтею 44-3 КУпАП – за відсутності в її діях складу адміністративного правопорушення. Своє рішення суд мотивував тим, що до протоколу, на доведеність вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП інспектором не було надано пояснення відвідувачів магазину, яких особою нібито було прийнято та здійснено їх обслуговування [217]. Тому в цьому аспекті важливо звернути увагу на доведення суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, оскільки без доведеної вини – немає відповідальності.

7. Принцип своєчасності характеризує строк притягнення до адміністративної відповідальності, який повинен бути мінімально віддаленим від факту вчинення правопорушення. Строк притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУАП становить 3 місяці з моменту вчинення порушення (дати складання протоколу). Сплив цього встановленого законодавством строку виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності навіть за наявності вини. Знову ж таки, на практиці на реалізацію цього принципу впливає такий фактор як перевантаження судів, у зв'язку з чим адміністративні провадження часто закривають в зв'язку з завершенням строків.

8. Принцип індивідуалізації означає врахування правоохоронними органами особи правопорушника. Захід впливу, який обирається для порушника правил карантину, повинен бути співмірним меті адміністративної відповідальності також повинен корелюватися з такими факторами як характер та обставини вчинення проступку.

Досягнення мети адміністративної відповідальності можливе лише за умови дотримання принципів верховенства права, законності, невідворотності адміністративної відповідальності, пропорційності, гуманізму, відповідальності за наявності вини, своєчасності та індивідуалізації, які втілюють в собі основні ідеї адміністративної відповідальності.

Отже, проведений аналіз поняття й ознак адміністративної відповідальності за порушення правил карантину дозволив визначити її як правовідносини, що виникають в результаті порушення встановлених законодавством України адміністративних та медико-санітарних заходів між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником і знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою припинення суспільно-шкідливої поведінки, попередження поширенню інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки.

### *Висновок до розділу I*

В результаті аналізу наукових праць та історичних джерел встановлено, що боротьба людства з інфекційними хворобами почалася з давніх часів, зокрема, відомості про перші епідемії знаходимо ще в літописах періоду Київської Русі. Правове регулювання карантинних заходів було малоефективним та часто примітивним, оскільки залежало від релігійних уявлень, ідеологічних поглядів, політичних умов у певний історичний період розвитку людства.

Узагальнено історичні етапи становлення та розвитку законодавства про карантинні заходи, не називаючи конкретні часові рамки, оскільки вони відрізнялися у різних державах: 1. Зародження уявлень про інфекційні захворювання та накопичення знань про способи їх профілактики. 2. Виникнення перших карантинних заходів. 3. Становлення перших форм відповідальності за порушення правил карантину, які суттєво відрізнялися у різних країнах. 4. Становлення санітарно-епідеміологічного законодавства та акцент на профілактичних заходах. 5. Розвиток міжнародного рівня протидії інфекційним захворюванням. 6. Відродження та становлення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах пандемії COVID-19.

Основними історичними етапи становлення і розвитку карантинних заходів на українських землях є: 1) період зародження основних уявлень про інфекційні захворювання та їх профілактику у часи Київської Русі та до XVIII ст.; 2) період законодавчого врегулювання карантинних заходів, серед яких найпоширеніші – морські та сухопутні карантини, ізоляція хворих, санітарні кордони (XVIII – поч. XIX ст.); 3) формування системи державного управління в охороні здоров'я на території України, підвладній Російській імперії та становлення санітарного законодавства (XIX – поч. XX ст.); 4) спроби становлення системи охорони здоров'я в період УНР та Гетьманату (1918–1921 роки); 5) радянський період правового регулювання заходів попередження розповсюдження інфекційних захворювань (1921 – 1991 роки);

б) криміналізація порушення правил боротьби з епідеміями у кримінальному законодавстві незалежної України (2001 рік) та виникнення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах світової пандемії (2019 рік).

Розглянуто п'ять основних наукових підходів до визначення поняття «адміністративна відповідальність» та визначено основні ознаки інституту адміністративної відповідальності: 1) є видом юридичної відповідальності і відповідно їй належать всі загальні ознаки; 2) реалізується в межах адміністративно-правових відносин, особливістю яких є владно-розпорядча діяльність держави; 3) застосовується до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, яке передбачене нормами КУпАП; 4) застосовується уповноваженими органами, перелік яких законодавчо закріплений і які реалізують від свого імені функції держави в установленому законом порядку; 5) до правопорушника застосовуються санкції, що передбачають певні обтяжливі для нього наслідки особистого чи майнового характеру; 6) виконує каральну та профілактичну функції (заохочує до належної правової поведінки).

Запропоновано внести зміни до ч. 1 статті 9 КУпАП та викласти її в такій редакції: «Поняття адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення.

Адміністративна відповідальність реалізується в межах адміністративно-правових відносин, застосовується компетентними органами держави в установленому законом порядку до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, передбачене цим Кодексом і передбачає застосування відповідних стягнень».

Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину – це правовідносини, що виникають в результаті порушення встановлених законодавством України адміністративних та медико-санітарних заходів між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником і знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою

припинення правопорушення, а також попередження поширення інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки. Для адміністративної відповідальності за порушення правил карантину характерні такі ознаки: 1) є наслідком вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 43-3 КУпАП; 2) регламентується великою кількістю законів та підзаконних нормативно-правових актів; 3) до осіб, що вчинили адміністративне правопорушення застосовуються адміністративні стягнення; 4) виконує функцію стримуючого заходу щодо порушення правил карантину; 5) застосовується працівниками уповноважених органів; 6) ґрунтується на загальних принципах адміністративної відповідальності, таких як, верховенство права, законність, невідворотність, справедливість, гуманізм, відповідальність за наявності вини, своєчасність та індивідуалізація, які по своєму розкривається в межах адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Досягнення мети адміністративної відповідальності можливе лише за умови реального втілення принципів верховенства права (притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину повинно ґрунтуватися на основі зрозумілого та передбачуваного закону, дотримання прав людини та поваги до людської гідності, контролю за втручанням держави), законності (необхідність регламентації порядку притягнення до відповідальності компетентними уповноваженими органами за наявності підстав і вказівки на норми закону, які були порушені), невідворотності адміністративної відповідальності (неминучість її для особи, яка порушила правила карантину), пропорційності (відповідність між санкцією за адміністративне правопорушення та його адміністративною шкідливістю), поваги до гідності та прав особи, відповідальності за наявності вини, своєчасності (дотримання строків притягнення до адміністративної відповідальності) та індивідуалізації (врахування правоохоронними органами особи правопорушника).

## РОЗДІЛ 2

### МЕХАНІЗМ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ

#### 2.1. Характеристика складу адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину

Перший розділ дисертаційної роботи ми присвятили дослідженню теоретичних аспектів адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, однак для нас важливим є також характеристика механізму притягнення до відповідальності за правопорушення, передбачене статтею 44-3 КУпАП. Саме в механізмі втілюються практичні аспекти, пов'язані з кваліфікацією діяння як адміністративного правопорушення.

У цьому контексті важливо перш за все з'ясувати сутність механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та надати йому визначення. Оскільки термін «механізм» не належить до правових, визначимо його первинне значення.

У філософському розумінні цю категорію слід розглядати як сукупність певних елементів, що постійно взаємодіють між собою для досягнення чітко визначеної кінцевої мети [197, с. 341]. Великий тлумачний словник сучасної української мови розкриває сутність поняття «механізм» у трьох значеннях, а саме: 1) механізм – це пристрій, що передає або перетворює рух; 2) механізм – це внутрішня будова, система чого-небудь; 3) механізм – це сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [29, с. 398].

Провівши аналіз категорії правовий механізм Ю. О. Коваленко узагальнила інтерпретацію цього поняття у межах наступних підходів:

(1) інструментальний підхід [42, с. 45], в межах якого правовий механізм розуміється в якості певної усталеної, чітко визначеної та закритої системи

засобів і факторів, що є об'єктивними на нормативному рівні, необхідними та достатніми для досягнення певної мети, виконують низку функцій держави;

(2) діяльнісний підхід, в межах якого правовий механізм розуміється в якості врегульованого нормами права комплексу управлінських відносин по застосуванню методів, інструментів, правил [71, с. 41].

Ми вважаємо, що для характеристики механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину важливими є обидві складові у своїй єдності, а тому під адміністративно-правовим механізмом притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину пропонуємо розглядати нормативно-правове, інституційне та процесуальне забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності у випадку порушення правил щодо карантину, що має юридичні підстави та адміністративно-юрисдикційну форму.

Ще раз підкреслимо складові механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

1. Нормативно-правова складова. У дослідженні механізму ця складова розкривається через категорію складу адміністративного правопорушення, закріпленого у статті 44-3 КУпАП. Це фундамент адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, адже механізм вступить в дію лише за наявності в діянні особи об'єктивних та суб'єктивних ознак складу правопорушення.

2. Інституційна складова відображає діяльність уповноважених органів, які повинні діяти в межах своєї компетенції з дотриманням законодавства та принципів їх діяльності.

3. Процесуальна складова являє собою певний алгоритм дій щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності. Форма є не менш важливою за зміст, а тому не дотримання або порушення порядку може призвести до негативних наслідків для адміністративного провадження і навіть порушити права особи.



Аналіз механізму розпочнемо зі складу адміністративного правопорушення, який є фундаментальною категорією теорії права. Науковці переважно одностайні щодо погляду на зміст цього інституту. Наприклад, В. К. Колпаков визначив, що «склад – це опис діяння в законі. Опис ще не вчиненого, а тільки передбачуваного чи можливого діяння. Для такого опису використовуються лише юридично значущі ознаки, які характеризують діяння як правопорушення [80, с. 43]. Ю. П. Битяк, В. В. Зуй під складом адміністративного правопорушення (проступку), розуміють сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, що характеризують дію чи бездіяльність як адміністративне правопорушення (проступок) [16, с. 127].

Склад адміністративного правопорушення включає такі елементи: 1) об'єкт адміністративного правопорушення; 2) об'єктивна сторона адміністративного правопорушення; 3) суб'єкт адміністративного правопорушення; 4) суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення [6, с. 40]. Саме ці елементи описують адміністративні правопорушення та дозволяють правильно їх кваліфікувати. З метою детального вивчення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, пропонуємо вивчити та дослідити кожен з них.

Першим елементом складу адміністративного правопорушення виступає його об'єкт. Як влучно зазначають А. В. Гуржій та Ю. О. Мельник, об'єкт правопорушення є конструктивною ознакою складу адміністративного проступку, неодмінною запорукою правильної та безпомилкової кваліфікації та важливим системоутворюючим чинником вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства [49, с. 14]. Традиційно в теорії адміністративного права структура об'єкта адміністративного правопорушення за ступенем узагальнення включає три елементи: загальний об'єкт, родовий об'єкт та безпосередній.

Загальним об'єктом адміністративного делікту є суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного законодавства, охоронювані

адміністративними санкціями з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян [49, с. 14]. Ми підтримуємо таку позицію авторів і вважаємо, що загальний об'єкт ставить під захист певне коло суспільних відносин, зокрема права і свободи громадян, власність, конституційний лад України та охороняє встановлений правопорядок, зокрема щодо встановлених правил карантину.

Родовий об'єкт у свою чергу визначається найменуванням відповідної глави Особливої частини КУпАП. Досліджуване нами адміністративне правопорушення знаходиться у Главі 5 Особливої частини КУпАП, яка йменується «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення». В наукових колах підкреслюється різний характер правовідносин, об'єднаних у главі та звучать пропозиції щодо виокремлення суспільних відносини у сфері охорони здоров'я населення в главу під назвою «Адміністративні правопорушення в галузі охорони здоров'я населення» [53, с. 130]. Вважаємо, що виокремлення окремої глави є доцільним та необхідним з точки зору сучасного розвитку суспільних відносин в сфері охорони здоров'я, їх ускладнення та нагромадження нормативно-правового регулювання. До того ж, вважаємо, що це сприятиме правозастосовній практиці.

В. В. Крикун визначає родовий об'єкт адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, як суспільні відносини у галузі охорони праці і здоров'я населення [92]. Вважаємо за необхідне деталізувати саме ту частинку суспільних відносин, яка стосується охорони здоров'я (видовий об'єкт). Це поняття закріплене на законодавчому рівні в Законі України від 19 листопада 1992 року № 2801-ХІІ «Основи законодавства України про охорону здоров'я». У Законі досліджуваний термін розкривається через дві складові:

1) інституційну, як систему суб'єктів, які здійснюють охорону здоров'я. Причому перелік цих суб'єктів є доволі різноплановим і включає як суб'єктів,

наділених владними повноваженнями, так і суб'єктів медичної сфери, а також громадські об'єднання та громадян;

2) функціональну, де визначено мету заходів щодо охорони здоров'я, а саме збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя [127].

Хоча у визначенні прямо не зазначено, однак невід'ємним аспектом охорони здоров'я є захист населення від інфекційних хвороб. Враховуючи вищезазначене, пропонуємо під родовим об'єктом порушення правил карантину розглядати нормальне функціонування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги, яке має на меті зміцнення індивідуального та громадського здоров'я населення.

Безпосередній об'єкт – одне або декілька суспільних відносин, яким спричиняється шкода певним проступком [98, с. 14]. Щодо безпосереднього об'єкта досліджуваного адміністративного правопорушення серед науковців немає єдиного погляду. М. А. Самбор, безпосереднім об'єктом правопорушення за статтею 44-3 КУпАП визначає суспільні відносини із захисту населення від інфекційних хвороб, із запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб людини, локалізації та ліквідації їх спалахів та епідемій, пов'язані із порушеннями правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм [190, с. 160]. На наш погляд, безпосередній об'єкт у цьому випадку сформовано надто широко, адже туди включено суспільні відносини щодо ліквідації спалахів інфекційних хвороб, що не зовсім відповідає сформованій диспозиції статті 44-3 КУпАП.

Визначений безпосередній об'єкт В. В. Кривуном (як суспільні відносини щодо захисту населення від інфекційних хвороб і забезпечення його санітарного й епідемічного благополуччя [92]) також не позбавлений певних конструктивних недоліків, зокрема, про них наголошує О. М. Волуйко. Вчений підкреслює, що санітарне та епідеміологічне благополуччя населення

виходить за межі безпосереднього об'єкта досліджуваного адміністративного правопорушення. Сам науковець вважає, що безпосереднім об'єктом є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я населення від інфекційних хвороб [35, с. 48]. Ми пропонуємо під безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП розглядати суспільні відносини у сфері індивідуального та громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.

Наступним елементом складу адміністративного правопорушення є об'єктивна сторона, що являє собою систему передбачених адміністративно-правовою нормою ознак, що характеризують зовнішню форму правопорушення [98, с. 14]. До об'єктивної сторони включені такі ознаки: протиправне діяння (дія або бездіяльність), шкідливі наслідки діяння, причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, що наступили, час, місце, умови, способи та засоби вчинення правопорушення [98, с. 14].

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, яке передбачене в статті 44-3 КУпАП, сформована як складне протиправне діяння з альтернативними діями, яке включає:

1. Порухення правил щодо карантину людей. Ми вже згадували про те, що поняття карантину розкривається через систему адміністративних та медико-санітарних заходів. Перші можуть полягати в обмеженнях особистого, майнового та організаційного характеру. Для других характерна протиепідеміологічна природа. Система цих заходів повинна мати чітке законодавче підґрунтя. Зокрема, Закон України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» формує «...правові, організаційні та фінансові засади діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спрямованої на запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб людини, локалізацію та ліквідацію їх спалахів та епідемій, встановлює права, обов'язки

та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері захисту населення від інфекційних хвороб» [174].

На основі аналізу статті 29 Закону України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174], І. В. Міщук виділяє такі аспекти щодо впровадження карантину:

по-перше, уповноваженим органом у питаннях щодо прийняття рішення про встановлення та відміну карантину є Кабінет Міністрів України;

по-друге, це рішення Кабінет Міністрів України приймає на основі відомостей центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, за поданням головного державного санітарного лікаря України;

по-третє, обов'язковим етапом є донесення інформації про прийняте рішення щодо встановлення карантину, а також про його відміну до відома населення через засоби масової інформації;

по-четверте, строком, на який запроваджується карантин є час, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби [116].

До ознак додамо також те, що відповідальність за порядок дотримання карантину та контроль за своєчасним і повним проведенням профілактичних і протиепідемічних заходів покладаються на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Правила щодо карантину встановлені Постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 641 «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [168]. Саме в названій постанові здійснено поділ території України залежно від епідеміологічної ситуації в регіоні або окремих адміністративно-територіальних одиницях регіону на «зелений», «жовтий», «помаранчевий» або «червоний» рівень епідемічної небезпеки поширення COVID-19 [168].

Відомо, що у Верховній Раді України був зареєстрований проєкт Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання запровадження карантину, реєстраційний номер № 6508, поданий народним депутатом України М. Б. Радуцьким та іншими народними депутатами України [162]. Проєктом закону запропоновано ключові зміни: по-перше, встановити обмеження щодо строку впровадження карантину двома місяцями та надати можливість його продовження у разі несприятливої епідемічної ситуації; по-друге, запровадити додаткове погодження для встановлення карантину на території, яка розташована у межах більше ніж шести областей (у тому числі Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя) Раді національної безпеки і оборони України; по-третє, встановити правила щодо рішення про встановлення карантину, де повинні зазначатися: відомості про інфекційну хворобу, з метою протидії поширенню якої запроваджується карантин; територія, на якій запроваджено карантин; перелік профілактичних, протиепідемічних та інших заходів; перелік суб'єктів, на яких покладається здійснення контролю за виконанням протиепідемічних, профілактичних та інших заходів; по-четверте, визначити перелік протиепідемічних заходів, які можуть включати: особливі умови і режим пересування населення та господарської діяльності; підстави та порядок обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації), госпіталізації до тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів); особливі умови в'їзду та виїзду з території, на якій запроваджено карантин; особливі умови і режим здійснення пасажирських перевезень; особливі умови і режим перетину кордону іноземцями та особами без громадянства; особливі умови і режим відвідування закладів освіти; інші заходи визначені законом [116].

Аналізований законопроєкт не позбавлений недоліків, зокрема, у ньому передбачено невичерпний перелік протиепідемічних заходів, що може стати підставою обмеження прав людини та не відповідатиме принципу верховенства права. Науковцями та у Висновку Головного науково-дослідного

комітету Верховної Ради України наголошується, що з законопроекту необхідно виключити положення щодо розширення компетенцій Ради національної безпеки та оборони в частині погодження рішення Кабінету Міністрів України про встановлення карантину на території, яка розташована у межах більше ніж шести областей (у тому числі, міст Києва та Севастополя, Автономної Республіки Крим), оскільки відповідно до Конституції України Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом при Президентові України і не наділена відповідними власними повноваженнями щодо погодження рішень Кабінету Міністрів України. Про це зазначається і у висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 18 січня 2022 року № 16/03-2022/13643 [163].

В. І. Цимбалюк також підкреслює «...позитивом є те, що у старому Законі України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (1994 рік) і у новому Законі України «Про систему громадського здоров'я» (2022 рік) є статті, що визначають права і обов'язки фізичних та юридичних осіб період дії карантину». Водночас, автор вважає доцільним розглянути питання про доповнення Закону України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» окремим розділом, який би врегулював питання карантинних вимог як сукупності заборон, обмежень і додаткових обов'язків, що виникають у зв'язку з впровадженням карантинних заходів через епідемії або пандемії, що сприятиме належному і правомірному адмініструванню карантинних правовідносин [218].

Таким чином, порушення правил щодо карантину – це порушення встановлених законодавством України норм, що прийняті як обов'язкові до виконання, запроваджені Кабінетом Міністрів України в особливий період (період карантину) і полягають у встановленні певних обмежень та заборон з метою попередження поширення інфекційних хвороб.

2. Порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України від 06 квітня 2000 року № 1645-

III «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства.

Варто зазначити, що санітарно-гігієнічні та санітарно-епідеміологічні правила та норми встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Вони містять у собі певні правила та встановлюються з метою забезпечення санітарно-гігієнічного та епідеміологічного благополуччя населення.

Влучним є зауваження авторів О. М. Волуйко та О. М. Волуйко щодо відсутності чіткого розмежування між санітарно-гігієнічними та санітарно-протиепідемічними правилами й нормами. З огляду на зазначене автори пропонують, у диспозиції статті 44-3 КУпАП поняття «санітарно-гігієнічні правила і норми» і «санітарно-протиепідемічні правила і норми» доцільно замінити на санітарні норми [34, с. 42].

В статті 44-3 КУпАП йдеться про порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідеміологічних правил і норм, передбачених іншими актами законодавства. Із цього приводу В. В. Крикун слушно зауважує, що сфера дії таких правил і норм є надто широкою та може стосуватися санітарних правил до різноманітних сфер суспільної діяльності. Наприклад, наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 квітня 2013 року № 259 «Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Санітарно-протиепідемічні правила до закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну (медико-санітарну) допомогу» встановлює державні санітарні норми та правила до розміщення, облаштування, обладнання, експлуатації закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну (медико-санітарну) допомогу. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18 січня 2007 року № 13 «Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Гігієнічні вимоги до друкованої продукції для дітей» визначає вимоги у сфері друкарської справи. Інший наказ Міністерства охорони здоров'я України від 1 жовтня 2012 року № 762 «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Про безпеку і захист



працівників від шкідливого впливу азбесту і азбестовмісних матеріалів» визначає санітарні вимоги у сфері охорони праці [92, с. 159].

З цього приводу В. І. Цимбалюк пропонує у Законі України від 06 вересня 2022 року № 2573-ІХ «Про систему громадського здоров'я» визначити, що «державні медико-санітарні правила включають державні санітарні норми та правила, санітарно-гігієнічні та санітарно-протиепідемічні правила і норми, санітарно-епідеміологічні правила і норми, протиепідемічні правила і норми (правила щодо карантину людей – виділено автором), гігієнічні та протиепідемічні правила і норми, державні санітарні регламенти» [217].

Отже, порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм – це неналежне виконання або ігнорування обов'язкових нормативно-правових актів, прийнятих з метою забезпечення громадського здоров'я населення, усунення шкідливого впливу факторів середовища та попередження розповсюдження інфекційних хвороб.

3. Порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами. Органи місцевого самоврядування за законодавством України наділені профілактичними, організаційними та контролюючими функціями з питань боротьби з інфекційними хворобами. Наприклад, Законом України від 19 листопада 1992 року № 2801-ХІІ «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначено, що органи місцевої державної адміністрації та регіонального і місцевого самоврядування зобов'язані активно сприяти здійсненню протиепідемічних заходів [127].

Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-ІІІ «Про захист населення від інфекційних хвороб» встановлює одним із пріоритетних напрямів діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування – захист населення від інфекційних хвороб – і відокремлює повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту населення від інфекційних хвороб.

Органи місцевого самоврядування у сфері захисту населення від інфекційних хвороб:

- забезпечують проведення профілактичних і протиепідемічних заходів на територіях населених пунктів, у місцях масового відпочинку населення та рекреаційних зонах, а також робіт з ліквідації епідемій та спалахів інфекційних хвороб, вирішують питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення цих заходів і робіт;

- здійснюють комплексні заходи, спрямовані на ліквідацію епідемій, спалахів інфекційних хвороб та їх наслідків;

- забезпечують участь у боротьбі з інфекційними хворобами закладів та установ охорони здоров'я усіх форм власності, а також вдосконалення мережі спеціалізованих закладів та установ охорони здоров'я, діяльність яких пов'язана із захистом населення від інфекційних хвороб;

- забезпечують доступність і безоплатність надання медичної допомоги хворим на інфекційні хвороби у державних і комунальних закладах охорони здоров'я;

- забезпечують відповідно до законодавства громадян пільгових категорій лікарськими засобами та виробами медичного призначення для лікування і профілактики інфекційних хвороб;

- вирішують інші питання у межах повноважень, визначених законом [174].

П. 2 ч. 3 статті 43 Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що виключно на пленарних засіданнях обласних рад вирішується питання щодо прийняття рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, які передбачають за їх порушення адміністративну відповідальність [176].

З урахуванням вище сказаного, пропонуємо під порушенням рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами розглядати діяння, щодо невиконання чи ігнорування рішення

органів місцевого самоврядування, прийнятих з метою попередження поширення та ліквідації наслідків інфекційних хвороб.

Отже, об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП включає порушення встановлених законом, урядом або органами місцевого самоврядування обмежень, спрямованих на запобігання поширенню інфекційних захворювань. За формою конкретизації склад правопорушення є формальним та може вчинятися у формі дії (наприклад, самовільне залишення місця самоізоляції, обсервації) або бездіяльності (наприклад, перебування на вулиці без документів, що посвідчують особу). Часом вчинення правопорушення є період карантину.

Першою обов'язковою суб'єктивною ознакою складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП є його суб'єкт. Поняття суб'єктів, які притягуються до адміністративної відповідальності за невиконання правил карантину впливає із загального поняття суб'єктів адміністративного правопорушення та досліджується в його межах, оскільки названі юридичні категорії співвідносяться як ціле та частина.

В адміністративному праві суб'єкт адміністративного правопорушення визначається як особа, яка вчинила правопорушення шляхом виконання всіх визначених у межах складу проступку ознак та відповідає визначеним у конкретній адміністративно-деліктній нормі властивостям [80, с. 63]. Відповідно, суб'єктом порушення правил щодо карантину виступає особа, яка вчинила суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, що порушує встановлені нормативно-правовими актами карантинні вимоги, за, яке законом передбачена адміністративна відповідальність.

В теорії адміністративного права традиційно суб'єкта адміністративного правопорушення наділяють рядом ознак, які його характеризують. Це так звані загальні та спеціальні ознаки, відповідно до яких самі суб'єкти теж поділяються на загальні та спеціальні [81, с. 245-246].

Загальні ознаки індивідуального суб'єкта адміністративного правопорушення правил карантину – це ті властивості, які обов'язкові для притягнення будь-якої особи до адміністративної відповідальності. Спеціальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення правил карантину передбачені для того, щоб диференціювати відповідальність різних категорій осіб, які порушують карантинні вимоги, встановлені Кабінетом Міністрів України, з метою забезпечення справедливості покарання за вчинене адміністративне правопорушення.

Проаналізувавши положення статті 44-3 КУпАП, а також визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, ми визначили ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, за яке передбачена відповідальність за статтею 44-3 КУпАП. Ці ознаки узагальнені в Таблиці 2.1.

Ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, за яке передбачена відповідальність за статтею 44-3 КУпАП	
<p><i>Загальні</i> – притаманні усім суб'єктам адміністративного правопорушення:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- адміністративна правосуб'єктність;</li> <li>- вік, з якого може наступати адміністративна відповідальність;</li> <li>- осудність;</li> <li>- вина.</li> </ul>	<p><i>Спеціальні</i> – вказують на особливості правового становища суб'єктів правопорушення за статтею 44-3 КУпАП:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- особливості діяльності (суб'єкти господарювання);</li> <li>- службове становище (посадова особа юридичної особи);</li> <li>- вчинення дій, які заборонені Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого</li> </ul>

	самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами.
--	--

Таблиця 2.1

Розглянемо більш детально характеристики суб'єкта адміністративних правопорушень, що порушують правила щодо карантину.

В розрізі аналізу ознак суб'єкта адміністративного правопорушення за статтею 44-3 КУпАП варто говорити про наявність загального суб'єкта та спеціального суб'єкта [75, с. 118]. Із аналізу санкції статті 44-3 КУпАП випливає, що до суб'єктів адміністративного правопорушення за невиконання правил карантину санкції застосовується диференційовано до громадян та посадових осіб, суб'єктами, які притягуються до відповідальності за невиконання умов карантину, можуть бути фізичні та юридичні особи, зокрема фізичні особи–підприємці. Підтримуючи дану позицію, М. А. Самбор пропонує виділяти серед суб'єктів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, групи загальних та спеціальних. До останніх належать суб'єкт господарювання, посадові особи, наділені відповідними організаційно-розпорядчими та управлінськими повноваженнями [190].

Отже, можна виділити дві групи суб'єктів, які несуть відповідальність за невиконання правил карантину:

- 1) загальні суб'єкти;
- 2) спеціальні суб'єкти.

Першу групу суб'єктів, які притягуються до відповідальності за невиконання правил карантину представляють загальні суб'єкти. Загальний суб'єкт адміністративних правопорушень правил щодо карантину людей – це суб'єкт який володіє загальними ознаками суб'єкта адміністративного правопорушення. До цієї групи належать фізичні особи, які задовольняють дві ознаки: вікову та психічну. Сюди ж відносять і фізичних осіб – громадян України.

Загалом, характерною ознакою для всіх суб'єктів адміністративних правопорушень є правосуб'єктність як здатність бути учасником адміністративних правовідносин, мати права та обов'язки. Для юридичної особи правосуб'єктність виражається в об'єднанні прав та обов'язків, які відображають втілення функцій відповідно до мети та завдань підприємства, установи, організації, записаних в установчому договорі. Усі суб'єкти адміністративних правопорушень володіють адміністративною право- та дієздатністю, деліктоздатністю, а саме здатністю набувати відповідний комплекс юридичних прав і обов'язків адміністративно-правового характеру та нести відповідальність за їх реалізацію.

Обов'язковою ознакою, яка характеризує групу загальних суб'єктів адміністративних правопорушень правил карантину є їхня осудність. В адміністративному законодавстві поняття осудності не визначається на нормативному рівні. Водночас, стаття 20 КУпАП тлумачить «неосудність» як певний стан, в якому перебувала особа під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності, та не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану [74]. Із наведеного трактування неосудності випливає, що осудність – це такий психічний стан, перебуваючи в якому особа усвідомлює значення своїх дій (або бездіяльності) та здатна керувати ними. Названа ознака – важлива умова притягнення особи до адміністративної відповідальності, адже осудність виступає передумовою наявності в особи вини, без доведення якої особу притягнути до адміністративної відповідальності неможливо.

До обов'язкових характеристик загального суб'єкта невиконання правил карантину є досягнення віку, з якого особа може бути притягнута до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення. Така ознака, як вік, з якого може наступати відповідальність за невиконання правил карантину, визначається в КУпАП. Відповідно до статті 12 КУпАП, адміністративна відповідальність фізичних осіб може наставати лише з

досягненням 16-річного віку на момент вчинення адміністративного правопорушення. При вчиненні адміністративного правопорушення у віці від 16 до 18 років до правопорушника можуть бути застосовані специфічні заходи виховного впливу, перелік яких містить статті 24-1 КУпАП [74].

Як виняток становлять адміністративні правопорушення, визначені статтями 44, 51, 121-127, 130, статтею 139, ч. 2 статтею 156, статтями 173, 173-4, 174, 183-1, 185, 190-195 КУпАП, за які передбачена відповідальність для неповнолітніх на загальних підставах. Це означає, що неповнолітні особи віком від 16 до 18 років можуть виступати суб'єктами порушення правил карантину, проте до них не може бути застосованим стягнення, яке визначає санкція статті 44-3 КУпАП.

За ч. 2 статті 44-3 КУпАП суб'єктом виступає лише фізична особа – загальний суб'єкт адміністративної відповідальності. Таким чином, фізичні особи виступають як загальні суб'єкти, які підлягають адміністративній відповідальності за невиконання правил карантину, якщо вони володіють наступними ознаками: є осудними, що розуміється як усвідомлення значення своїх дій та здатність керувати ними; досягли 16-річного віку.

Як вбачається із аналізу статті 44-3 КУпАП, адміністративні правопорушення у сфері дотримання правил карантину вчиняються не лише фізичними особами, адже сюди відносяться посадові особи підприємств, установ та організацій – спеціальні суб'єкти. Спеціальні суб'єкти, як відзначалося вище, володіючи загальними ознаками суб'єкта адміністративної відповідальності, мають додаткові ознаки, що характерні виключно для складу певного адміністративного делікту. Таким чином нормотворець вирізняє особливості окремих деліктів та спеціальний статус порушника.

Аналізуючи положення постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 09 грудня 2021 року № 1236, а також ряду постанов Кабінету Міністрів

України, що передували названому документу та встановлювали карантинні вимоги, слід відзначити, що за порушення правил дотримання карантину відповідальні юридичні особи і вони, як відзначалось вище, належать до групи спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП. Тому, в межах нашого дослідження необхідно проаналізувати правовий статус юридичних осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення за невиконання правил карантину.

Загалом, адміністративна відповідальність юридичної особи має свої особливості, що відрізняє її від загальних суб'єктів. Як відзначає В. А. Крижановська, юридичні особи наділені самостійною волею, що є необхідною умовою притягнення особи до відповідальності та виражається як воля колективу такого суб'єкта в процесі взаємодії людей в рамках організаційних взаємозв'язків, що виробляються в процесі спільної діяльності, тобто діяльності, підпорядкованої спільній меті. Юридична особа – це самостійний суб'єкт адміністративного правопорушення, відмінного від вчиненого його працівником, що полягає в неприкладенні всіх можливих зусиль з боку колективу юридичної особи для недопущення вчинення правопорушення його працівником, тобто у неприйнятті юридичною особою заходів для дотримання правил законодавства, за наявності у нього можливостей щодо їх дотримання, через наявність дефектів в організації юридичної особи [91, с. 140].

Аналізуючи особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення правил карантину за статтею 44-3 КУпАП, варто відзначити, що адміністративну відповідальність за порушення правил карантину для юридичних осіб законодавець розглядає крізь призму посадової особи.

Слід відзначити, що дослідження правового статусу та ознак спеціальних суб'єктів, які несуть відповідальність за невиконання правил карантину є важливим та зумовлюється потребами науки адміністративного права та практики застосування положень КУпАП. КУпАП передбачає



адміністративну відповідальність більше п'ятдесяти видів спеціальних суб'єктів, а група посадових осіб серед яких належить до найчисельніших, при цьому на нормативному рівні поняття «посадова особа» не визначається адміністративним законодавством [182, с. 32-38]. Згідно положень статті 14 КУпАП до посадових осіб можуть бути застосовані заходи адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони здоров'я [74].

Із аналізу статті 44-3 КУпАП випливає, що особливістю адміністративної відповідальності юридичних осіб є значно більший розмір стягнення, що застосовується до них у випадках, коли суб'єктами певних адміністративних правопорушень можуть бути як громадяни, так і посадові особи. Залежно від того, яким є суб'єкт порушення правил щодо карантину людей, встановлюється відповідальність у виді штрафу для порушника:

- для громадян – від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 17 000 грн. до 34 000 грн.);
- і на посадових осіб – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 34 000 грн. до 170 000 грн.) [74].

Отже, другу групу суб'єктів, які відповідають за невиконання правил карантину, представляють спеціальні суб'єкти. Спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП має ознаки, які визначають його трудові чи службові обов'язки, тому до спеціальних суб'єктів відносяться: 1) посадові особи – уповноважені виконувати представницькі функції від імені юридичної особи; 2) фізична особа-підприємець.

Як відзначалось вище, правове регулювання адміністративної відповідальності посадових осіб має проблемні аспекти, оскільки сам КУпАП не дає тлумачення поняттю «посадова особа». Також у новому Законі України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу», що вступив в дію з 01 січня 2016 року, поняття «посадова особа» не визначається, на відміну від його попередньої редакції, який надавав загальне визначення досліджуваному

поняттю. Слід погодитись з С. В. Надобком, який констатує, що відсутність в законодавстві, яке визначає засади державної служби, тлумачення поняття «посадова особа» унеможлиблює існування його об'єктивного та легалізованого значення і зумовлює потребу звернення до інших нормативних актів. Така ситуація на практиці призводить до подальшого існування колізій, суперечностей та прогалин в адміністративному законодавстві і пошуку науковцями універсального визначення досліджуваного поняття [120, с. 46].

Науковці адміністративного права, досліджуючи питання відповідальності посадових осіб, звертаються до КК України, а саме п. 1 та п. 2 Примітки до статті 364 КК України, де під службовою особою розглядається особа, які постійно чи тимчасово здійснює функції представників влади, а також обіймає постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, що передбачають здійснення організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконує такі обов'язки за спеціальними повноваженнями. Службовими особами є іноземці або особи без громадянства, що здійснюють обов'язки, передбачені в п. 1 Примітки до статті 364 КК України [95].

Тлумачення поняття «організаційно-розпорядчі обов'язки» дає Верховний Суд України у ч.ч. 3, 4 та 5 п. 1 постанови пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2005 року № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво». Організаційно-розпорядчі обов'язки передбачають здійснення керівництва у промисловій галузі, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такими функціональними обов'язками наділяються керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів, їх заступники, особи, які керують ділянками робіт [179]. Особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки на постійній основі, але і в тому випадку, коли вона діє на основі спеціальних

повноважень, доручених їй правомочним органом або правомочною службовою особою.

Виходячи із визначення службової особи за кримінальним законодавством, О. Ю. Радченко пропонує відносити до посадових осіб не лише керівників юридичних осіб та їх заступників, але й інших осіб, які, наприклад, є керівниками й заступниками керівників структурних підрозділів юридичної особи. На думку науковця, під посадовою особою слід розуміти фізичну особу, яка виконує функції керівника на постійній чи тимчасовій основі або ж обіймає на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності керівні посади, що передбачають функціонально виконання організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських обов'язків чи консультативно-дорадчих обов'язків постійно чи на основі спеціальних повноважень або доручення [182, с. 32-38].

Отже, під посадовою особою в адміністративному законодавстві розуміється фізична особа, що виконує обов'язки керівника юридичної особи або обіймає інші керівні посади, пов'язані з виконанням нею організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконує такі обов'язки на основі спеціальних повноважень чи на підставі доручення [140].

Відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARSCoV-2» від 09 грудня 2021 року № 1236 адміністративна відповідальність за невиконання правил карантину може бути застосована до суб'єктів господарювання – фізичних осіб-підприємців.

Стаття 51 Цивільного кодексу України передбачено, що діяльність фізичних осіб, які здійснюють підприємницьку діяльність, регулюється нормативно-правовою базою, яка регламентує підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо законодавством не передбачено іншого або це не впливає із суті відносин [215]. Саме принципи здійснення підприємницької

діяльності є спільною рисою між фізичною особою-підприємцем та юридичною особою.

Отже, фізичні особи-підприємці наділяються рівнозначними правами та обов'язками з юридичними особами, якщо вони здійснюють підприємницьку діяльність. Науковці наділяють фізичну особу-підприємця особливим адміністративно-правовим статусом, що виражає її відмінні риси від фізичної та юридичної особи. До таких рис відносяться:

1) можливість здійснення підприємницької діяльності з моменту державної реєстрації у встановленому законом порядку та обмеження на здійснення підприємницької діяльності, що встановлюються Конституцією та законами України;

2) діяльність цієї групи суб'єктів регулюється нормативно-правовими актами, які визначають правові засади діяльності юридичних осіб;

3) несе відповідальність за зобов'язаннями, пов'язаними з підприємницькою діяльністю, усім своїм майном, крім майна, на яке згідно із законом не може бути звернено стягнення, та може бути визнана банкрутом;

4) угодоздатність, що передбачає можливість своїми діями здійснювати та укладати цивільно-правові угоди;

5) право на захист від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації в процесі здійснення публічного контролю [7, с. 117].

Фізична особа-суб'єкт підприємницької діяльності виступає посадовою особою у тому випадку, якщо вона здійснює організаційно-розпорядчі, адміністративно-господарські обов'язки відносно найманих працівників, які на умовах трудового договору сприяють у здійсненні підприємницької діяльності цим суб'єктом. Організаційно-розпорядчі повноваження у відношенні до найманих працівників полягають у праві ставити перед ними виконання певних завдань, визначенні розміру заробітної плати, режиму робочого часу, можливості застосовувати дисциплінарні стягнення тощо. Водночас, у статті 44-3 КУпАП фізичні особи-суб'єкти підприємницької

діяльності не визначаються як спеціальні суб'єкти, яких можна притягнути до адміністративної відповідальності за невиконання карантинних правил.

Отже, узагальнюючи ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, за яке передбачена відповідальність за статтею 44-3 КУпАП, можна визначити їх коло – фізичні особи, які не дотримуються карантинних заходів і спричиняють (можуть спричинити) поширення інфекційних хвороб та працівники певних установ, організацій у певній сфері діяльності, на яких покладається обов'язок виконання певних правил і норм з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням.

Окрім суб'єкта адміністративних правопорушень за невиконання правил карантину, до суб'єктивних ознак складу правопорушення належить суб'єктивна сторона. Аналіз суб'єктивних ознак складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП потребує дослідження складових елементів суб'єктивної сторони. В науковій літературі суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення трактується як внутрішня сторона правопорушення, що визначає психічне ставлення особи вчиненого діяння, а також до його наслідків [62, с. 105]. Складовими елементами суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення є вина, мотив та мета суспільно шкідливої діяльності, яку описує диспозиція статті 44-3 КУпАП.

Науковці, досліджуючи склад адміністративного правопорушення за статтею 44-3 КУпАП, відносять до ознак суб'єктивної сторони наявність вини у формі умислу чи необережності [35, с. 165]. Вина – це найважливіший та обов'язковий складовий елемент суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, без встановлення якого особу неможливо притягнути до відповідальності. Під виною в науці адміністративного права розуміється психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння та його наслідків, яке виявляється у формі умислу або необережності.

Умисним відповідно до адміністративного законодавства вважається адміністративне правопорушення, якщо особа-порушник усвідомлювала

протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки та бажала їх або свідомо припускала їх настання. Необережне адміністративне правопорушення характеризується тим, що порушник передбачав можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховував на їх відвернення або не передбачала можливості їх настання, хоч міг і повинен був передбачити.

При цьому варто підкреслити, що склад адміністративного правопорушення за статтею 44-3 КУпАП є формальним, тобто така ознака правопорушення як настання шкідливих наслідків чи завдання збитків в них не описується. Застосування заходів адміністративної відповідальності до суб'єкта вимагає наявності лише факту вчинення діяння, яке містить ознаки статті 44-3 КУпАП, а саме порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, які містить Закон України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб», інші акти законодавства, а також рішення органів місцевого самоврядування, які стосуються питань боротьби з інфекційними хворобами (ч. 1 статті 44-3 КУпАП) [54, с. 120]. Тому, якщо обсяг об'єктивної сторони вичерпується переліком ознак діяння й обставин його здійснення, то суб'єкт правопорушення також повинен усвідомлювати та розуміти лише протиправність своїх дій.

Таким чином, одним з елементів механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину є склад адміністративного правопорушення (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона), який об'єктивізує адміністративну відповідальність, дозволяє встановити чи посягає проступок на охоронювані законом відносини та які саме, чи є діяння суспільно-шкідливим, які саме дії формують об'єктивну сторону, чи підлягає суб'єкт адміністративній відповідальності та яка форма вини має місце.

## **2.2. Органи (посадові особи), уповноважені притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину**

Інституційне забезпечення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину необхідно вивчати крізь призму системи органів (посадових осіб), які уповноважені на притягнення до адміністративної відповідальності. При цьому необхідно звернути увагу на те, що в теорії адміністративного права органи, які наділені повноваженнями притягувати до адміністративної відповідальності прийнято називати суб'єктами адміністративної юрисдикції, а їх діяльність щодо притягнення до адміністративної відповідальності – адміністративно-юрисдикційною діяльністю. Саме тому будемо відштовхуватись у роботі від цих ключових понять.

У своєму дисертаційному дослідженні Л. С. Анохіна, характеризуючи систему органів адміністративної юрисдикції, визначила поняття суб'єктів адміністративної юрисдикції, бо саме воно, на думку науковиці, є узагальнювальним та охоплює органи та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. А саме: суб'єктами адміністративної юрисдикції є органи держави та їх посадові особи, а також органи місцевого самоврядування та їх внутрішні, колегіальні, організаційні структури (адміністративні комісії), що діють у межах делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, пов'язану з вирішенням конкретної справи про адміністративне правопорушення та прийняттям відповідного правозастосовного акта [12, с. 6–7]. На наш погляд, в цьому визначенні автор відтворила всі суттєві ознаки суб'єктів адміністративної юрисдикції, а тому воно є вичерпним.

В свою чергу В. К. Колпаков, пропонує інший підхід до визначення досліджуваного поняття та окреслює суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції як учасників провадження у справах про адміністративні

проступки, які виконують покладені на них державою обов'язки щодо порушення, розслідування, розгляду, прийняття рішення, виконання рішення у таких справах [82, с. 384]. Схоже визначення пропонує С. С. Василів, який пише: «Суб'єктом, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, є орган (особа), який виступає учасником адміністративних процесуальних відносин та наділений державою повноваженнями з розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення» [27, с. 41]. Ми вважаємо, що суб'єктів адміністративної юрисдикційної діяльності доцільніше визначати саме як публічні органи, оскільки це більш точно підкреслює їх правову природу та процесуальний статус.

Отже, загальними ознаками суб'єктів адміністративної юрисдикції можна назвати: по-перше, це органи державної влади (їх посадові особи) та органи місцевого самоврядування; по-друге, законодавством вони наділені відповідними повноваженнями та реалізують свою компетенцію щодо притягнення до адміністративної відповідальності; по-третє, до їх завдань віднесено порушення, розслідування, розгляд, прийняття рішення та його виконання за порушенням адміністративним провадженням; по-четверте, в результаті такої діяльності вони приймають правозастосовний акт.

КУпАП визначає систему органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у Розділі III. В свою чергу до суб'єктів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину віднесено за ч. 1 статті 44-3 КУпАП: районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді); за ч. 2 статті 44-3 КУпАП: виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад, органи Національної поліції України, органи державної санітарно-епідеміологічної служби.

Аналіз КУпАП дозволяє таким чином узагальнити ці органи у Таблиці «Органи (посадові особи), уповноважені притягати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину» (Додаток Б).



Таким чином, говорячи про органи, які уповноважені притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, необхідно звернути увагу на наступне:

по-перше, система органів (посадових осіб), уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину включає судові та позасудові (адміністративні) органи, перелік яких є досить поширеним;

по-друге, в аспекті притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину необхідно розрізняти органи, які притягують до адміністративної відповідальності та ті які уповноважені складати протоколи про притягнення до адміністративної відповідальності.

Підтримуємо О. І. Остапенко, що сутність органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, краще розглядати через їхню юрисдикційну діяльність у цій сфері [128, с. 7].

Одним із таких органів, який розглядає адміністративні правопорушення щодо недотримання правил карантину (за ч. 1 статті 44-3 КУпАП) є суд. Аналіз судової статистика дозволяє зробити висновок про значну кількість справ про адміністративні правопорушення порівняно з іншими видами проваджень у діяльності місцевих судів. Наприклад, у 2018 році місцевими загальними судами розглянуто 620890 справ про адміністративні правопорушення (за кількістю осіб) з винесенням постанов. Порівняно з цим кількість осіб, стосовно яких судами першої інстанції були ухвалені вирoki у кримінальних справах, становить 88755 осіб [198, с. 5–6]. Усього у 2018 році (всіма уповноваженими органами) було розглянуто 3859296 справ про адміністративні правопорушення, за якими винесено постанови. У 2019 році судами розглянуто 657185 справ про адміністративні правопорушення і 108893 кримінальних справ [65]. У 2020 році до судів надійшло 898024 справ про адміністративні правопорушення [66]. У 2021 році суди першої інстанції розглянули 968245 справ про адміністративні правопорушення [67].

З них у 2020 році до суду надійшло 70431 справ про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, що становить 7,84 % від загальної кількості адміністративних справ. У 2021 кількість справ, що стосувалися порушення правил карантину склали – 75284 справи, а саме 7,78 % від загальної кількості справ про адміністративні правопорушення.

Такі статистичні дані щодо проваджень про адміністративні проступки загалом та за порушення правил карантину в тому числі, підтверджують актуальність дослідження в частині адміністративно-юрисдикційної діяльності судів. Однак, в наукових колах досі точаться дискусії щодо необхідності навантаження судової системи справами адміністративної юрисдикції. З цього питання існує чотири наукові позиції: 1) суди не повинні розглядати справи про адміністративні правопорушення; 2) суди повинні володіти виключною юрисдикцією щодо справ про адміністративні правопорушення; 3) необхідно обмежити коло адміністративних справ, підвідомчих судам; 4) необхідно розширити коло адміністративних справ, підвідомчих судам.

«Проти» адміністративно-юрисдикційної діяльності суду виступає О. А. Банчук [14]. Автор стверджує, що підсудність справ про адміністративні правопорушення суду суперечить принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову, оскільки правопорушення і стягнення за них є «адміністративними», бо переслідуються і караються в адміністративному (позасудовому) порядку органами виконавчої влади, а судові органи вправі здійснювати виключно правосуддя і не виконувати повноважень органу виконавчої чи законодавчої влади [14, с. 218, 271-272];

С. С. Василів з цього приводу додає, що вилучення судів із числа суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи адміністративно-деліктної відповідальності за вчинення проступків, дозволить особам, які притягуються до відповідальності за вчинення адміністративних проступків, оскаржувати

відповідні рішення до адміністративного суду в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України [27].

Ще одним аргументом зміни адміністративної підсудності на користь інших адміністративних органів є надмірна завантаженість судів та часто малозначність справ про адміністративні правопорушення. В той же час, на наш погляд, саме суд є тим органом, який здатний в повній мірі забезпечити права та свободи людини у випадку її притягнення до адміністративної відповідальності, винести правосудне рішення у складних справах.

«За» розгляд судами справ про адміністративні правопорушення виступають: С. О. Короєд [88], Г. В. Корчевний [90], М. В. Лошицький [87], В. М. Скавронік [193] та інші. Серед основних аргументів віднесення справ про адміністративні правопорушення до підвідомчості судів, науковці наводять:

- виключну роль суду в застосуванні таких видів адміністративних стягнень, як арешт, конфіскація майна, застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх;
- необхідність скорочення органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення;
- необхідність чіткого розмежування правосуддя та діяльність органів виконавчої влади;
- скорочені строки розгляду судами справ про адміністративні правопорушення;
- ефективність та дієвість захисту прав, свобод та інтересів потерпілого в суді.

В межах наступної наукової позиції автори виступають за розширення кола справ про адміністративні правопорушення, які були б віднесені до компетенції саме судових органів. Таку точку зору зокрема висловлюють Л. І. Живицька [60], Р. В. Миронюк [113], В. М. Скавронік [193].

Зокрема, Р. В. Миронюк розглядає суд як провідний орган адміністративно-деліктної юрисдикції, який необхідно наділити найбільшими

повноваженнями щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, та наголошує на здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення в межах на засадах спеціалізації судів [113, с. 27].

Однак, ми вважаємо, що віднесення справ про адміністративні правопорушення до виключної компетенції суду як власне і розширення кола справ про адміністративні правопорушення, які були б віднесені до компетенції саме судових органів не сприятиме реалізації принципу процесуальної економії та створюватиме надмірне навантаження на судову систему.

О. В. Процюк також зазначає, що розширення компетенції судів щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення є недоцільними, оскільки в результаті втрачається особливий статус адміністративної відповідальності як позасудового виду відповідальності. Крім того, завантаженість судової системи, відсутність кадрового резерву в сьгоднішніх реаліях аж ніяк не сприяє реалізації одного із принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення – принципу швидкості та економічності провадження [132, с. 344].

В свою чергу за обмеження кола адміністративних справ, що підвідомчі судам виступають Д. М. Лук'янець [107, с. 292-293], С. С. Василів [27] та інші.

Д. М. Лук'янець зауважує, що не слід позбавляти суди повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, а достатньо було б лише обмежити коло адміністративних справ, що підвідомчі судам, справами, у яких стягнення не мають зворотного характеру й обмежують особисті права осіб або ж об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоч і здійснюється державою, але відсутні державні органи, наділені контрольними та юрисдикційними повноваженнями у сфері цих суспільних відносин [107, с. 292-293]. Ми повністю підтримуємо таку позицію автора і вважаємо, що при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення судам важливим є дотримання балансу, адже з одного боку

не варто створювати для них надмірне навантаження, а також забезпечити економію процесуального часу та ефективність провадження про адміністративні правопорушення, а з іншого забезпечити неухильне дотримання прав і свобод людини і громадянина, законність та дієвість розгляду справ судом.

Як влучно з цього приводу зазначає А. А. Пилипенко, суд, як єдиний суб'єкт юрисдикційної діяльності має досить значну перевагу по відношенню до неюрисдикційних органів, та має певні особливості, а саме:

1) суд – остання ланка серед передбачених у КУпАП, рішення якого є загальнообов'язковими для виконання всіма державними органами та окремими громадянами та поширюються на всю територію України;

2) рішення неюрисдикційних органів можуть бути оскаржені до суду, а отже суд вправі здійснювати перегляд прийнятих неюрисдикційними органами рішень, скасовувати їх та виносити власне рішення;

3) до компетенції суду щодо здійснення розгляду справ про адміністративні правопорушення, на відміну від інших юрисдикційних органів належить виключне право суду на вирішення певної категорії справ. Тобто, КУпАП встановлюється виключна компетенція суду;

4) суд має право застосовувати всі передбачені заходи адміністративного впливу на правопорушників [138, с. 27].

На наш погляд, суд посідає особливе місце в системі органів, що розглядають питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Така виняткова роль пояснюється тим, що:

по-перше, порушення правил щодо карантину має підвищену суспільну шкідливість, що пов'язана з здоров'ям всього населення України та як наслідок може сприяти швидкому поширенню інфекційних хвороб;

по-друге, як нами уже було визначено в п. 1.3. кваліфікація цього діяння потребує знання великої кількості нормативно-правових актів у зв'язку з бланкетним характером диспозиції, а тому саме суд як компетентний орган

має визначити наявність або відсутність у діянні складу адміністративного правопорушення;

по-третє, суми штрафів, передбачених санкцією статті 44-3 КУпАП є суттєвими та можуть значною мірою обмежити права особи.

Однак, визначаючи роль судів, у розгляді справ про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину, хочемо підтримати представників, які пропонують обмежити коло справ, що підвідомчі судам. Зокрема, необхідно виваженіше підійти до переліку діянь, які розглядають суди.

Здійснений нами аналіз судових рішень з Єдиного державного реєстру судових рішень, винесених Рівненським міським судом у період з 01.04.2021 року по 01.10.2021 року дозволив розподілити постанови за категоріями. Нами було проаналізовано 228 постанов, з них 167 стосувалися перебування у громадських місцях осіб без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи; 3 - перебування у громадських місцях осіб без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи та без засобів індивідуального захисту; 38 – роботи закладів харчування та прийом ними відвідувачів в заборонений час; 6 – не нанесення маркування щодо дотримання дистанції між клієнтами в 1,5 м; 1 - перевищення кількості осіб (масовий захід) та порушення дистанції 1,5 м; 8 – порушення правил регулярного перевезення автомобільним транспортом, зокрема, перевезення пасажирів в більшій кількості ніж місць для сидіння; 1 – торгівлі в забороненому місці без засобів індивідуального захисту; 4 – скасування постанов, винесених поліцією щодо порушення правил карантину.

На наше переконання, перебування у громадських місцях осіб без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи необхідно віднести до підвідомчості органів Національної поліції, а не суду.

Зауважимо, що у всіх 167 випадках, суд звільнив особу від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння. Такі зміни, на наш погляд, дозволять: по-перше, забезпечити економію процесуальних засобів; по-друге, оперативне реагування, по-третє, матиме попереджувальний вплив та сприятиме законослухняній поведінці [24].

В той же час, особливу увагу варто звернути на неюрисдикційні органи, які наділені повноваженнями притягувати до відповідальності суб'єктів, які порушують законодавство щодо дотримання умов карантину. Центральне місце серед них належить Національній поліції України, яка притягує до адміністративної відповідальності за ч. 2 статті 44-3 КУпАП та складає протоколи за ч. 1 статті 44-3 КУпАП.

Нагадаємо, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України, і який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [183].

Виходячи із загального юридичного змісту завдань, покладених на Національну поліцію України, О. М. Пересада називає систему завдань органів та посадових осіб поліції у сфері захисту населення від інфекційних захворювань:

1) забезпечення публічної безпеки й порядку в умовах запровадження спеціальних адміністративних режимів, спрямованих на протидію небезпечним інфекційним захворюванням епідемічного або пандемічного характеру розповсюдження;

2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави від негативних наслідків розповсюдження небезпечних інфекційних захворювань;

3) протидія порушенням санітарно-епідеміологічних норм і правил адміністративно-правового та кримінально-правового змісту;

4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій, викликаних розповсюдженням епідемії чи пандемії, потребують такої допомоги [137, с. 217].

Ми хочемо звернути увагу саме на питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Як відомо, Національна поліція України наділена, в тому числі адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, які полягають у притягненні винних осіб до адміністративної відповідальності. Зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції виражається у виявленні правопорушень, збиранні та перевірці доказів, оформленні необхідних адміністративно-процесуальних документів, розглядові підвідомчих справ та винесенні по них відповідних постанов, направленні окремих справ для розгляду по підвідомчості, а також у виконавчому провадженні по таких справах [5, с. 138].

Сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення достатньо чітко і повно сформульована в статті 245 КУпАП, де визначені завдання цього виду процесуальної діяльності: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, вихованням громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [4, с. 112].

Характерними рисами адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції є:

- по-перше, її виключно державно-владний характер, що здійснюється тільки в офіційному порядку;
- по-друге, юрисдикція поліції завжди є адміністративною, тобто здійснюється тільки спеціально уповноваженими підрозділами та посадовими особами (див. статті 222, 255 КУпАП);



– по-третє, найважливішим у здійсненні юрисдикційних повноважень поліції є забезпечення нею правоохоронної діяльності в особі уповноважених органів та посадових осіб [10, с. 9].

В той же час нормативно-правове забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину потребує перегляду та удосконалення. Зокрема, на наш погляд, необхідно удосконалити норми Закону України від 02 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію» [177], додавши до обов'язків, передбачених в статті 23 пункт 24-1 «сприяє забезпеченню відповідно до закону заходів карантину». Це дозволить визначити компетенцію Національної поліції, адже в період карантину саме на поліцію був покладений обов'язок стежити за дотриманням відповідних заходів. Як влучно зазначає В. В. Крикун, органи Національної поліції України займають провідне місце у сфері забезпечення прав людини, законності, публічного порядку та безпеки, зокрема й у сфері протидії поширенню інфекційних хвороб серед населення. Проте лише правильний законодавчий підхід до визначення повноважень цього правоохоронного органу забезпечить належний механізм його функціонування та баланс повноважень щодо інших органів виконавчої влади та місцевого самоврядування під час виконання ними суміжних завдань [92, с. 161-162].

До посадових осіб, які наділені повноваженнями щодо складання протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності за ч. 1 статті 44-3 КУпАП відносяться працівники органів охорони здоров'я – у разі завідомо неправдивого виклику швидкої медичної допомоги. З цього приводу, К. Л. Бугайчук пише про недоцільність такої норми з огляду на те, що аналіз змісту статей 45, 46, 46-2 та 183 КУпАП, за якими органи охорони здоров'я уповноважено на складання протоколів, наводить на думку, що в них ідеться про правопорушення, які стосуються порядку надання медичної допомоги, а також зараження венеричною хворобою, а отже, не стосуються протиепідемічних заходів [18, с. 151]. Підтримуємо таку позицію автора і

вважаємо, що така правова норма призводить лише до розбалансованості системи органів, що складають протоколи про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Наступним неюрисдикційним органом, який наділений повноваженнями розглядати справи за ч. 2 статті 44-3 КУпАП є органи державної санітарно-епідеміологічної служби. Однак, тут варто підкреслити, що Державна санітарно-епідеміологічна служба України була ліквідована у 2015 році. Згідно зі статті 6 Закону України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» [174] контроль за виконанням правил санітарно-протиепідемічних правил і норм здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, щодо захисту населення від інфекційних хвороб. Такими державними органами сьогодні є Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

На тлі спалаху коронавірусу у світі Рада нацбезпеки і оборони України звернулася до Кабінету міністрів України з пропозицією відновити діяльність санітарно-епідеміологічної служби, прийнято рішення щодо тимчасового уповноваження заступника Міністра охорони здоров'я здійснювати функції, які належать до компетенції головного державного санітарного лікаря України в частині епідеміологічного нагляду (спостереження), а також повноважень щодо запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб людини, локалізацію та ліквідацію їх спалахів та епідемій, окрім заходів державного нагляду (контролю) та надання документів дозвільного характеру [41].

У свою чергу, головний державний санітарний лікар України своїми розпорядженнями призначив головних державних санітарних лікарів областей з урізаним колом повноважень щодо здійснення карантинних заходів, чим фактично частково відновив організаційну структуру Держсанепідслужби [73, с. 160].

Однак, правовий статус санітарних лікарів на сьогоднішній день залишається неврегульованим та потребує, на наш погляд, прийняття підзаконного нормативно-правового акту, який чітко визначив би сферу їх компетенції. Зокрема, сюди має бути віднесено контроль над епідеміологічною ситуацією та складання протоколів про порушення правил карантину.

В той же час, діяльність у сфері санітарно-епідеміологічного благополуччя населення потребує реформування і повинна сприяти діяльності інституцій охорони здоров'я населення. На сьогоднішній день маємо місце, коли повноваження у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, щодо захисту населення від інфекційних хвороб розподілено між декількома органами, серед яких, Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та санітарні лікарі.

У статті 225 КУпАП органом уповноваженим притягувати до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП уповноважена державна санітарно-епідеміологічна служба. Очевидно, що стаття 225 КУпАП потребує змін, де Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів а також санітарних лікарів варто визначити як суб'єктів, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 44-3 КУпАП.

Посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами місцевих рад за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради є ще одним суб'єктом, що складають протоколи про адміністративні правопорушення за статтею 43-3 КУпАП. Відповідно до пп. 2 п. «б» ч. 2 статті 30 Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» [176] виконавчі органи місцевих рад наділені повноваженнями з контролю за додержанням санітарних правил підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту.

У наукових колах точаться дискусії щодо доцільності такої компетенції органів місцевого самоврядування. С. С. Василів пропонує обмежити повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад застосуванням адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення у сфері благоустрою територій та нормальної життєдіяльності громад цих територій [27, с. 120-121]. Ми підтримуємо позицію С. С. Василів і вважаємо, що інспекторами міських рад неможливо забезпечити оперативність реагування на порушення правил щодо карантину.

Таким чином, інституційне забезпечення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину потребує удосконалення щодо:

1) обмеження окремих категорій справ про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, що підвідомчі судам з метою забезпечення економії процесуальних засобів та оперативного реагування на адміністративні проступки;

2) оптимізації системи органів (посадових осіб), уповноважених розглядати питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Зокрема, пропонуємо вилучити з системи суб'єктів, які складають протоколи за ч. 1 статті 44-3 КУпАП та притягують до адміністративної відповідальності за ч. 2 статті 44-3 КУпАП органи охорони здоров'я та виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад;

3) законодавчого забезпечення діяльності органів та осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину. Зокрема, потребує доповнення Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію» та врегулювання правового статусу органів, що реалізують державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення;

4) приведення КУпАП у відповідність до законодавства про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення в частині визначення уповноважених органів, що притягують до адміністративної відповідальності.

### **2.3. Проведення у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину**

Ще одним ключовим аспектом дослідження є встановлення особливостей провадження під час притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, яке відображає процесуальну сторону цього питання. Аналіз судових рішень, наукової літератури та публікацій у засобах масової інформації демонструють практичні помилки, які допускають уповноважені органи під час своєї діяльності, а тому потребують пошуку механізмів їх мінімізації.

Розпочати наукову розвідку варто з визначення поняття «проведення у справах про адміністративне правопорушення», яке законодавчо не закріплене, однак є предметом численних наукових досліджень в адміністративному праві. Для прикладу, С. В. Лихачова розглядає провадження у справах про адміністративне правопорушення як нормативно врегульований порядок вчинення процесуальних дій, які забезпечують законний та об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета [103, с. 16]. Дещо розширюючи це поняття С. С. Гнатюк визначає його як «регламентовану нормами адміністративно-процесуального законодавства низку послідовних дій публічної адміністрації щодо реалізації заходів, спрямованих на всебічний, повний, об'єктивний розгляд справи по суті, винесення рішення (постанови) та їх виконання щодо захисту загальних прав і свобод, визначених суспільством та закріплених в нормах права, на яке спрямоване протиправне діяння (дія або бездіяльність)» [40].

В. К. Колпаков характеризує провадження у справах про адміністративне правопорушення як правовий інститут підкреслює, що адміністративно-процесуальні норми, що входять до інституту провадження в справах про адміністративні правопорушення, регулюють порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення примусового впливу на винних за допомогою адміністративних стягнень. Іншими словами, вони регламентують комплекс адміністративно-деліктних відносин [80].

Аналіз наведених вище дефініцій дозволяє зробити висновок про те, що загалом в наукових колах поняття адміністративного провадження не викликає дискусій, а визначення запропоновані авторами мають схожий зміст та сутність і зводяться до наступних іманентних характеристик: 1) це порядок, який складається з сукупності послідовних дій, кінцевою метою яких є притягнення до адміністративної відповідальності; 2) провадження у справах про адміністративні правопорушення носить індивідуальний характер; 3) характерне коло учасників провадження, серед яких обов'язково публічні органи, наділені юрисдикційно-деліктними повноваженнями; 4) за результатами розгляду справи приймається спеціальний акт – постанова про притягнення до відповідальності [24].

Р. С. Козюренко підкреслює, що категорія «адміністративно-деліктне провадження» має міжгалузевий характер застосування механізму адміністративної відповідальності і включає види адміністративних проваджень (податкове, митне, антимонопольне і інше), подібних за критеріями єдиної правової основи, аналогічних стадій і етапів, порядку та умов здійснення адміністративного примусу [76, с. 119]. Б. О. Логвиненко досліджуючи провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я, яке є загальним відносно прав про порушення правил карантину людей, пропонує наступне визначення: «законодавчо закріплений алгоритмом дій наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями

суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я» [106, с. 32-33; 24].

Узагальнюючи, пропонуємо під адміністративним провадженням щодо порушення правил карантину розглядати послідовність дій органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності, що реалізується в судовому (за ч. 1) та адміністративному (за ч. 2) порядку з метою встановлення всіх обставин та притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину [24].

Такий порядок передбачає наявність певних послідовних дій, які можна об'єднати за змістом та залежно від завдань, які вони покликані вирішити у стадії провадження. У своєму дисертаційному дослідженні О. В. Панасюк пропонує під стадіями у справах про адміністративні правопорушення розглядати певний часовий проміжок, що має специфічну мету, завдання та коло учасників, які відповідно до своїх прав вчиняють ряд процедурних дій, спрямованих на встановлення об'єктивної істини в конкретній адміністративній справі [132, с. 326-327].

Першою стадією судового адміністративного провадження є адміністративне розслідування. За загальним правилом адміністративне розслідування – це самостійна стадія провадження у справах про адміністративне правопорушення, що складається із сукупності процесуальних дій, які проводить посадова особа адміністративно-юрисдикційної компетенції, в межах визначених законом, щодо виявлення та перевірки обставин і фактів, що мають значення для вирішення питання стосовно наявності або відсутності складу такого правопорушення, та підстав для порушення провадження у справі [58, с. 77].

Адміністративне розслідування розпочинається з порушення справи. Порушення справи безумовно пов'язане з фактом виявлення адміністративного правопорушення про, яке може бути повідомлено компетентні органи або самостійно зафіксовано уповноваженими особами.

С. С. Гнатюк у своїй монографії пропонує визначити «порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення» як момент реалізації органом, посадовою особою адміністративно-юрисдикційної компетенції, передбаченої законом, тобто вчинення дій, спрямованих на перевірку інформації, збір доказів і з'ясування відомостей, необхідних для встановлення факту та кваліфікації адміністративного проступку [40, с. 69].

Науковці виділяють приводи та підстави порушення справи про адміністративне правопорушення. Приводом є те, що дозволяє вважати, що було вчинено суспільно-шкідливе діяння. У випадку порушення правил щодо карантину це – безпосереднє виявлення уповноваженими суб'єктами адміністративного правопорушення, інформація в матеріалах засобів масової інформації, повідомлення громадян та ін. Підставою виступають обставини та факти, на яких базується адміністративна відповідальність та які свідчать про наявність суб'єктивних та об'єктивних ознак складу адміністративного проступку.

Наступним підетапом є встановлення всіх обставин справи про адміністративне правопорушення. Це надзвичайно важливий етап будь-якого адміністративного правопорушення, адже необхідне встановити об'єктивне знання про подію правопорушення. Фактичні обставини вчиненої провини можна поділити на дві групи: а) обставини, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу провини; б) обставини, що перебувають за рамками складу правопорушення, але мають значення для індивідуалізації відповідальності [131]. Вважаємо за необхідне розглянути вказані обставини в контексті розгляду адміністративного правопорушення про порушення правил карантину. До обставин, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу провини належать:

– чи посягає адміністративне правопорушення на суспільні відносини, що охоронювані КУпАП та пов'язані з запобіганням поширенню інфекційних хвороб;



- які саме дії (бездіяльність) складають протиправну поведінку, які шкідливі наслідки від цього діяння та чи наявний причинний зв'язок;
- обставини вчинення адміністративного проступку (час, місце і т.д.), епідеміологічна зона у конкретному регіоні;
- яка конкретно норма законодавства порушена протиправною поведінкою суб'єкта;
- якими доказами підтверджене правопорушення;
- чи відповідає особа, яка вчинила адміністративне правопорушення ознакам суб'єкта адміністративної відповідальності, зокрема, чи досягла відповідного віку;
- відомості про особу - правопорушника;
- яке суб'єктивне ставлення особи до вчиненого нею адміністративного проступку.

Обставинами, що перебувають за рамками складу правопорушення, але мають значення для індивідуалізації відповідальності є обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність, які є підставою для звільнення від відповідальності, чи притягувалася особа раніше до адміністративної відповідальності та інші, що мають значення для розгляду справи.

Розглядаючи судову практику у провадженнях про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину можна побачити, що серед обставин, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу провини проблемними є:

1. Встановлення того, яка конкретна норма законодавства порушена протиправною поведінкою. Характеризуючи склад адміністративного правопорушення, ми вже зазначали, що диспозиція статті 44-3 КУпАП має бланкетний характер, а тому під час кваліфікації необхідно зазначити яка саме норма законодавства була порушена. В той же час на практиці часто виникають самі такі порушення. Для прикладу, у постанові Ніжинського районного суду Чернігівської області суд наголосив, що серед ознак, які мають бути відображені при викладенні суті даного правопорушення, обов'язковим є

наведення конкретного положення (статті, пункту, підпункту чи ін.) конкретного нормативно-правового акту, яким встановлюються відповідні правила (у даному випадку щодо карантину людей) та які особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, порушила, не дотримавшись тим самим законодавчих приписів [154]. Через таку обставину суд закрит адміністративне провадження у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення.

2. Недостатність доказів у справі. Доказами у провадженнях про адміністративні правопорушення є будь-які фактичні дані, на підставі яких у встановленому законом порядку суддя встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності в його вчиненні та інші обставини, які мають значення для правильного розгляду справи [74].

Докази у справі можуть бути встановлені різними способами: опитуванням осіб, що володіють інформацією, яка має значення для справи (правопорушники, потерпілі, свідки, експерти); проведенням експертизи; освідуванням; вилученням, наприклад, документів; знаходженням речових доказів на місці вчинення правопорушення; огляду тощо [131].

Аналіз практики застосування статті 44-3 КУпАП дозволяє зробити висновок, що найчастіше доказами у справах про порушення правил карантину є протокол про адміністративне правопорушення; пояснення особи, яку притягують до адміністративної відповідальності, свідків; фотографії; документи на підтвердження того, що певна особа є суб'єктом господарювання або найманим працівником суб'єкта господарювання; документ, що засвідчує особу, яку притягують до адміністративної відповідальності, та на підставі якого було складено протокол про адміністративне правопорушення тощо. Деякі суди вимагають також доказів того, якого рівня епідемічної небезпеки зазнала певна територія під час вчинення цього адміністративного проступку [223, с. 42].

Відсутність доказів є доволі поширеною підставою для закриття проваджень за статтею 44-3 КУпАП. Наприклад, у одній із постанов зазначено, що до протоколу про адміністративне правопорушення не долучено жодного доказу, передбаченого статтею 251 КУпАП, на підтвердження обставин, які зазначені в протоколі про адміністративні правопорушення, зокрема, показання свідків, інші документи, які б вказували на вчинення ОСОБА\_1 порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України [146].

3. Притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка не є суб'єктом. З аналізованих в Єдиному державному реєстрі судових рішень справах зустрічаються випадки, коли суд виявляє, що посадові особи, які притягували до адміністративної відповідальності не встановлюють правовий статус суб'єкта адміністративного правопорушення. Для прикладу, жодного доказу, які вказують, що ОСОБА\_1 є суб'єктом господарювання, який забезпечує дотримання правил щодо профілактичних заходів, та наділений управлінськими функціями і здійснює підприємницьку діяльність та забезпечує дотримання правил карантинних заходів, до протоколу про адміністративне правопорушення не долучено [146].

Таким чином, стадія з'ясування всіх обставин справи є надзвичайно важливою і саме від неї залежить подальший рух справи про адміністративне правопорушення, а тому необхідно мінімізувати кількість допущених помилок на цій стадії. Ми пропонуємо розробити алгоритм дій для уповноважених органів та їх посадових осіб щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Процесуальне оформлення результатів розслідування адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину за ч. 1 статті 44-3 КУпАП відбувається в протоколі і відноситься до наступного етапу адміністративного провадження. Як влучно підкреслює О. М. Ярмач, протокол є важливим процесуальним документом, який офіційно засвідчує факт неправомірних дій, за які передбачена адміністративна відповідальність. Він має бути

оформлений належним чином, містити в собі дані, необхідні для своєчасного та об'єктивного вирішення питання про наявність у діянні особи складу проступку. Отже, цей документ є підставою для провадження в справі про проступки, а тому від вірності складання залежить своєчасність, правильність розгляду за суттю справи та обґрунтованість застосування стягнення [229, с. 78-79].

Порядок складання протоколів поліцією описаний в Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції (затверджено Наказом Міністерства внутрішніх справ від 06 листопада 2015 року № 1376 [172]). Особливості складання протоколів про порушення санітарного законодавства закріплено в Інструкції про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства, затвердженого Наказом Міністерства охорони здоров'я від 14 квітня 1995 року № 64 [173]. Усі вимоги, сформовані в перерахованих нормативно-правових варто розділити на дві групи. Першу групу складають вимоги до форми. Це, зокрема: заповнення протоколу на затвердженому бланку; зазначення всіх обов'язкових реквізитів; складання протоколу у 2-ох примірниках, один з яких надсилається порушнику у триденний термін; підписання особою, яка склала і особою, яка вчинила адміністративне правопорушення. При цьому, якщо особа, яка вчинила адміністративне правопорушення відмовляється підписувати протокол, це необхідно зазначити; долучення інших матеріалів справи [24].

Вимогами щодо змісту є: детальний опис суті правопорушення з вказівкою на те, хто і коли його вчинив, які саме дії (бездіяльність) складають об'єктивну сторону правопорушення; вказівка на норми законодавства, які було порушено; відбирання показань особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; надання інформації щодо прав особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.

Практика розгляду судами справ щодо порушення правил карантину продемонструвала велику кількість помилок, допущених уповноваженими суб'єктами саме при складанні протоколів. Такі помилки часто пов'язані з

формальним підходом до встановлення обставин, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу проступку і віднесені до попередньої стадії адміністративного розслідування. Для прикладу, змістовними недоліками у протоколах є:

– не зазначено яка саме норма законодавства була порушена. Наприклад, у постанові Красилівського районного суду Хмельницької області від 10 квітня 2020 року № 77/499/20 суд підкреслює, що у протоколі про адміністративне правопорушення відсутні відомості про те, які саме правила порушені ОСОБА\_1, та яким нормативно-правовим актом ці правила встановлено [152];

– зазначаються неіснуючі нормативно-правові акти, які нібито порушила особа. Зокрема, зі змісту протоколу про адміністративне правопорушення серії ГП № 116052 від 04.11.2020 року вбачається, що ОСОБА\_1 здійснював прийом відвідувачів після 22 години 43 хвилин, що є порушенням постанови Кабінету Міністрів України № 641 від 27 липня 2020 року п.11 і п. 5-1. Однак такої постанови не існує [143];

– не вказано обов'язкових ознак об'єктивної сторони правопорушення. У протоколі про адміністративне правопорушення, який є документом, що офіційно засвідчує факт неправомірних дій і являється одним із джерел доказів, не зазначено якими саме діями ОСОБА\_1, будучи продавцем магазину, порушила правила карантину, а відтак у протоколі про адміністративне правопорушення не вказано обов'язкових ознак об'єктивної сторони правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП [157].

Помилками щодо форми є зазвичай описки та неналежне оформлення доказів, наприклад:

– у протоколі про адміністративне правопорушення зазначені свідки, однак не вказані відомості про їх адреси, що позбавляє можливості суд викликати свідків та опитати їх [144];

– в протоколі невірно зазначено прізвище правопорушника [160];

– протокол не підписано особою, відносно якої його складено, та в ньому відсутній запис про відмову від підписання [156];

– в протоколі також нерозбірливо зазначено номер будинку в полі «місце реєстрації», що перешкоджає суду належно повідомити особу про час розгляду справи в суді [159].

У Зведеному звіті судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2020 рік видно, що усього на розгляді суду перебувало 70431 справа, з них 13866 повернені для належного оформлення, а це близько 20 % від загальної кількості. У 2021 році загальна кількість справ становила 75284, з них 8110 повернуті. Частка повернутих у відсотковому співвідношенні складає 10,8 % [24].

Постановою судді Цюрупинського районного суду Херсонської області від 31 березня 2020 року адміністративний матеріал повернуто до Олешківського ВП Новокаховського ВП ГУНП в Херсонській області на доопрацювання у зв'язку з тим, що працівниками поліції складено протокол з істотними порушеннями, що перешкоджають належному і неупередженому судовому розгляду справи [158]. У постанові Житомирського районного суду Житомирської області суд зазначає, що позбавлений можливості всебічно, повно та об'єктивно розглянути справу про адміністративне правопорушення, встановити склад адміністративного правопорушення і прийняти законне рішення по справі та дійшов висновку, що дані матеріали необхідно повернути до відділу поліції №1 Житомирського районного управління поліції ГУНП в Житомирській області для доопрацювання [147]. Підставою для повернення у цьому випадку стало те, що у протоколі не зазначено пункт Постанови Кабінету Міністрів України №1236 від 09 грудня 2020 року зі змінами, який допустив ОСОБА\_1.

В той же час в аналогічних випадках судді розглядають питання про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та закривають провадження у справі. Наприклад, суддя Дарницького районного суду міста Києва провадження у справі про

притягнення ОСОБА\_1 адміністративної відповідальності за ч. 1 статті 44-3 КУпАП закрила за відсутністю в її діях складу адміністративного правопорушення, оскільки у протоколі про адміністративне правопорушення стосовно ОСОБА\_1 не зазначено вимоги якого саме пункту Постанови № 1236 порушено останньою [145]. У одному з судових рішень суд підтвердив свою позицію практикою Європейського суду з прав людини. У справах «Малофєєва проти Росії» («Malofeyeva v.Russia», рішення від 30.05.2013, заява № 36673/04) та «Карелін проти Росії» («Karelin v.Russia», заява № 926/08, рішення від 20.09.2016) Європейський суд з прав людини, серед іншого, зазначив, що у випадку, коли викладена в протоколі фабула адміністративного правопорушення не відображає всіх істотних ознак складу правопорушення, суд не має права самостійно редагувати її, а так само не може відшукувати докази на користь обвинувачення, оскільки це становитиме порушення права на захист (особа не може належним чином підготуватися до захисту) та принципу рівності сторін процесу (оскільки особа має захищатися від обвинувачення, яке підтримується не стороною обвинувачення, а фактично судом) [154].

Така неоднозначність судової практики не є новою проблемою провадження у справах про адміністративні правопорушення і викликана в першу чергу відсутністю регулювання цього питання в КУпАП. Науковці також мають полярні думки щодо дій суду в такій ситуації.

О. В. Глібко вважає, що підстави, які наразі використовуються судами для повернення протоколу про адміністративне правопорушення, насправді мають слугувати підставами для закриття справи [39, с. 119]. Підтвердженням цього є те, що пункт 7 Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС України 06 листопада 2015 року № 1376, не допускає закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу про адміністративне правопорушення, а також внесення додаткових записів після того, як протокол

про адміністративне правопорушення підписано особою, стосовно якої його складено [172].

Якщо провести аналогію з практикою розгляду справ про інші адміністративні правопорушення, то, для прикладу, в Узагальненні судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212-7—212-21 КУпАП, та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157—160 КК України), підготовленого Верховним Судом, стверджується, що статтею 284 КУпАП не передбачено ухвалення таких постанов, як направлення для усунення недоліків (належного оформлення) або для доопрацювання протоколу про адміністративне правопорушення. Правильною слід вважати судову практику, коли у разі неналежно оформленого протоколу про адміністративне правопорушення та порушення положень статей 254, 256, 268 КУпАП, зокрема відсутності даних на підтвердження наявності складу адміністративного правопорушення (п. 1 ч. 1 статті 247, стаття 284 КУпАП), провадження у справі підлягає закриттю із звільненням особи від адміністративної відповідальності [205].

Є. В. Діденко підтримує ідею закріплення за судом права повернення протоколу на стадії підготовки справи, якщо підстави для цього будуть направлені на виправлення формальних помилок або для реального усунення порушень права на справедливий суд, які мали місце на стадії адміністративного розслідування [50, с. 206]. Ми також підтримуємо таку позицію автора, адже за відсутності можливості повернути протокол для належного оформлення, уповноважені органи та посадові особи не мають права на помилку, а її допущення є підставою для особи уникнути адміністративної відповідальності [24].

В той же час Вища рада правосуддя звертає увагу на випадки зловживання судами процедурою повернення справ про адміністративні правопорушення для належного оформлення. Для прикладу, друга



дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя відкрила провадження (№103/2дп/15-21) за скаргою адвоката, який діяв у інтересах громадянина Німеччини. Мовляв, Олександр Корман з Уманського міжрайонного суду Черкаської області безпідставно повертав протокол про адміністративні правопорушення на доопрацювання, чим затягував розгляд справи.

Протокол стосовно іноземця за статтею 124 («Порушення Правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів...») Кодексу про адміністративні правопорушення надійшов до суду у вересні 2018 року. Через кілька днів О. Корман повернув його разом із доданими матеріалами управлінню патрульної поліції області. Адже в документі не зазначили, які саме механічні пошкодження дістали транспортні засоби, на якому автомобілі рухалась особа, стосовно якої складено протокол. Також патрульні не повідомили, де саме відбулася дорожньо-транспортна пригода, не взяли пояснення в порушника, а також не з'ясували, чи розуміє той мову, якою складено протокол. Не були зазначені свідки ДТП чи потерпілі. Пізніше доопрацьований протокол неодноразово направляли до суду, однак суддя ще 4 рази повертав його. Справа була закрита у зв'язку із закінченням строку притягнення до адміністративної відповідальності.

Члени дисциплінарної палати зауважили, що КУпАП не дає суду права на повернення матеріалів про адміністративні правопорушення на доопрацювання винесенням постанови та не конкретизує для цього підстав. Також дисциплінарна палата наголосила на потенційній небезпеці зловживань. Адже навіть органи, уповноважені на складання протоколів про адміністративні правопорушення, не вправі оскаржувати судові рішення в зазначених справах, а отже, не можуть оспорювати їх правомірність. Таким чином, О. Корман міг повернути протокол на доопрацювання лише у випадку, якщо той складений або не уповноваженою на те посадовою особою, або без додержання правил статті 256 КУпАП [122]. Загалом підтримуючи таку позицію, ми пропонуємо доповнити КУпАП нормою, згідно якої допускається повернення протоколів про адміністративні правопорушення для

доопрацювання у випадку, якщо той складений або не уповноваженою на те посадовою особою, або без додержання вимог статті 256 КУпАП з конкретною вказівкою, що потрібно виправити та без права на повторне доопрацювання. Така практика позитивно вплине на результати судового розгляду справ про адміністративні правопорушення за статтею 44-3 КУпАП.

Таким чином, якість складання протоколів має визначальне значення для подальшого розгляду та вирішення справи, прийняття законного та обґрунтованого рішення [24].

Протокол про адміністративне правопорушення та матеріали про вчинене адміністративне правопорушення, відповідно до статті 257 КУпАП, надсилаються (надаються) органу (посадовій особі), уповноваженому(ій) розглядати справи про адміністративні правопорушення (п. 18) [180]. Відповідно до статті 212 КУпАП, правопорушення за ч. 1 статті 44-3 КУпАП розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів [75].

Судовий розгляд і винесення рішення по суті віднесено до наступного етапу судового адміністративного провадження у справах щодо порушення вимог карантину. На етапі підготовки справи до розгляду суддя вирішує такі питання, визначені в статті 278 КУпАП [75]:

по-перше, чи уповноважений суд розглядати справу, подану до розгляду;

по-друге, ознайомитися з матеріалами справи та встановити яким органом чи посадовою особою складено протокол, чи має він належну процесуальну форму (заповнені всі обов'язкові реквізити) та зміст;

по-третє, чи належним чином повідомлені учасники провадження про час і місце розгляду;

по-четверте, чи витребувано необхідні додаткові матеріали;

по-п'яте, чи підлягають задоволенню клопотання особи, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників й адвоката.

Діяльність суду щодо притягнення до адміністративної відповідальності відбувається в особливому, передбаченому законом порядку, що називається судовим провадженням у справах про адміністративні правопорушення. Ні чинний КУпАП, ні інші приписи діючого законодавства не містять конкретних процесуальних норм, які б регламентували суто процедуру судового розгляду справ про адміністративні правопорушення. Розділ IV КУпАП під назвою «Провадження в справах про адміністративні правопорушення» встановлює загальні правила для всіх органів (посадових осіб) щодо провадження у даних справах, в тому числі і судового розгляду, що створює певні недоліки в регулюванні судового розгляду справ про адміністративні правопорушення на яких буде наголошено нижче.

Судовий розгляд справ про адміністративне правопорушення законодавчо не врегульований і відбувається за загальними для інших проваджень (цивільних, господарських) правилами. На початку судового засідання суд оголошує склад суду, категорію справи, що розглядається, хто і на підставі якого закону притягується до адміністративної відповідальності. З'ясовується хто з учасників провадження з'явився на судове засідання, чи належним чином повідомлені ті, хто не з'явився. Перевіряються повноваження законних представників фізичної або юридичної особи, захисника і представника. Учасникам роз'яснюються їхні права та обов'язки. Розглядаються заявлені відводи і клопотання і у разі їх відсутності справа розглядається по суті.

За результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення може бути винесена постанова про накладення адміністративного стягнення або про припинення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Постанова суду (судді) про накладення адміністративного стягнення повинна містити положення про стягнення з особи, щодо якої її винесено, судового збору.

У Зведеному звіті судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2020 рік видно, що загалом за рік були

розглянуті справи про порушення правил карантину 44401 особою, з них адміністративне стягнення накладено щодо 3291 особи, що складає всього лише 7,6 % та закрито 41026 проваджень, а це 92 % проваджень, що є надзвичайно високим показником [24].

У 2021 році судами першої інстанції розглянуто справи про адміністративні правопорушення щодо 60146 осіб, з них адміністративне стягнення накладено лише щодо 2453 осіб, що становить 4 %. У свою чергу 57458 проваджень стосувалося закриття адміністративного провадження, а це 95,5 %.

Тепер детальніше розглянемо підстави закриття проваджень. Наприклад, серед закритих адміністративних проваджень у 2020 році (41026), щодо 47 передано матеріали на розгляд громадських організацій або трудового колективу, 17729 осіб звільнено від адміністративної відповідальності при малозначності діяння, 2 – передано справи прокурору, органу досудового розслідування, 18349 – відсутність події і складу адміністративного правопорушення, 3847 – закінчення строків накладення адміністративних стягнень.

Наведену статистичну інформацію можна відобразити в Діаграмі 2.1. (Додаток В).

У 2021 році закрито 57458 проваджень. З них щодо 186 передано матеріали на розгляд громадських організацій або трудового колективу; 24656 осіб звільнено від адміністративної відповідальності при малозначності діяння; 2 – передано справи прокурору, органу досудового розслідування, 23173 – відсутність події і складу адміністративного правопорушення, 7680 – закінчення строків накладення адміністративних стягнень. Ця інформація відображена в Діаграмі 2.2. (Додаток В).

У 2022 році на розгляді суду перебувало 16326 проваджень за статтею 44-3 КУпАП, що становило 2,1 % від загальної кількості. Таке різке зменшення цієї категорії адміністративних правопорушень у аналізованому році

пов'язано з війною росії проти України та запровадженням у зв'язку із цим воєнного стану.

При цьому, не дивлячись на зменшення складених протоколів про адміністративні правопорушення та відповідно розглянутих судами справ загальна картина суттєво не змінюється. Наприклад, у 2022 році закрито 14376 проваджень. З них у 37 випадках передано матеріали на розгляд громадських організацій або трудового колективу; у 6333 – звільнено осіб від адміністративної відповідальності при малозначності діяння; у 4079 випадках зафіксовано відсутність події і складу адміністративного правопорушення, у 3473 – закінчення строків накладення адміністративних стягнень. Статистичні дані відображені в Діаграмі 2.3. (Додаток В).

Як видно з діаграм за 2020, 2021 та 2022 роки, найбільш вагомими підставами закриття адміністративного провадження є малозначність діяння та відсутність події і складу правопорушення. Суд в переважній більшості визнає діяння малозначними, коли це стосується перебування у громадських місцях без документів, що посвідчують особу, порушення дистанції в 1,5 метр, відсутність розмітки для відвідувачів, порушення деяких санітарних правил, якщо на момент розгляду справи вони були усунуті. Ми вважаємо, що з метою процесуальної економії, необхідно віднести деякі з цих категорій справ до підвідомчості Національної поліції [24].

В свою чергу підставами для закриття провадження у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення найчастіше є неправильне фіксування доказів у протоколі, їх недостатність, відсутність вказівки на норму, яка порушена та змістовні і формальні помилки у протоколі. Їх усунення можливе за умови навчання поліцейських та розроблення методичних вказівок щодо притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП.

Окрему увагу звернемо на стадію оскарження постанови по справі є факультативною, тобто виникає у разі незгоди з результатами розгляду справи особи, щодо якої її винесено, а також потерпілого. Можливість оскарження

даними особами постанови є їх правом, а не обов'язком. Наявність процедури оскарження є невід'ємною гарантією законності та судового захисту порушених прав.

При оскарженні або опротестуванні постанови про накладення адміністративного стягнення, постанова підлягає виконанню після залишення скарги або протесту без задоволення, за винятком постанов про застосування такого заходу стягнення як попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення [74].

Згідно статистичних даних наведених у Зведеному звіті судів апеляційної інстанції, апеляційне оскарження за статтею 44-3 КУпАП було подано 1108 разів. З них 106 апеляційних скарг було повернено, 688 переглянуто, у тому числі 183 залишено без змін, 430 скасовано, 75 змінено [66]. Це дозволяє зробити узагальнюючі висновки:

по-перше, приблизно кожна третя особа, що притягалася до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину оскаржувала рішення суду першої інстанції;

по-друге, якщо відштовхуватися від загальної кількості переглянутих рівень, то 26,6 % залишаються без змін, 62,5 % скасовуються і лише 11 % змінено.

Після прийняття постанови або після розгляду скарги (протесту) починається четверта стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення – стадія виконання постанов. Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено законами України.

Таким чином, незважаючи на адекватну регламентацію судового адміністративного провадження на практиці виникає ряд проблемних питань, пов'язаних з з'ясуванням всіх обставин справи, складанням протоколів, діями суду у випадку неправильного їх оформлення, які можливо попередити шляхом розроблення методичних рекомендацій (алгоритму дій) для

уповноважених суб'єктів, що притягують до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП та внесення змін до КУпАП щодо можливості повернення протоколів на доопрацювання з вичерпного переліку підстав.

Тепер звернемо увагу на адміністративний порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення, що відбувається за ч. 2 статтею 44-3 КУпАП. Нагадаємо, що до органів уповноважених виносити постанову за перебування в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті під час дії карантину без вдягнутих засобів індивідуального захисту, зокрема респіраторів або захисних масок, що закривають ніс та рот, у тому числі виготовлених самостійно належать:

1) виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад;

2) органи Національної поліції;

3) органи державної санітарно-епідеміологічної служби.

Підставою для порушення справи є наявність наступних ознак:

по-перше, час дії карантину на певній території;

по-друге, перебування особи в конкретному місці, а саме в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті перебування в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті;

по-третє, відсутність вдягнутих засобів індивідуального захисту або неналежне їх використання.

Уповноважена особа органу Національної поліції у випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення складає постанову. Згідно з ч. 2 статті 283 КУпАП, постанова про адміністративне правопорушення повинна містити низку загальних відомостей та реквізитів, а саме: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; опис обставин, установлених під час розгляду справи; значення нормативного акта, який передбачає відповідальність за таке адміністративне правопорушення;

прийняте в справі рішення [74]. У випадку виявлення такого правопорушення уповноваженими особами виконавчих комітетів (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад або органами державної санітарно-епідеміологічної служби складається протокол, а не постанова, вимоги до якого були описані нами вище.

Справа за ч. 2 статті 44-3 КУпАП розглядається на місці вчинення правопорушення. Уповноважена особа повідомляє у присутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності про розгляд справи, повідомляє за яке адміністративне правопорушення особа притягується до відповідальності. Важливим під етапом притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину є роз'яснення прав, зокрема, право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися юридичною допомогою захисника або іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання безоплатної правової допомоги, користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження, оскаржити постанову у справі.

Постанова у справі оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копію постанови в справі про адміністративне правопорушення вручають особі, щодо якої цю постанову винесено під підпис. На місці вчинення правопорушення. Якщо особа відмовляється підписати постанову, патрульний поліції складає протокол про адміністративне правопорушення і у такому випадку справа розглядається в судовому порядку.

Оскарження постанови в справі про адміністративне правопорушення є факультативною стадією і відбувається в порядку, визначеному статтею 288 КУпАП. Посадова особа органу Національної поліції України перевіряє законність та обґрунтованість винесення постанови і приймає одне з таких рішень: залишає постанову без змін, а скаргу без задоволення; скасовує постанову в справі, надсилає справу на новий розгляд; виносить рішення щодо скасування постанови та закриває справу. Постанова набуває законної сили після закінчення строку на її оскарження [3].



Таким чином, адміністративний порядок провадження у справах про адміністративне правопорушення, що відбувається за ч. 2 статті 44-3 КУпАП носить спрощений характер та розглядається на місці вчинення адміністративного правопорушення.

### *Висновок до розділу 2*

Адміністративно-правовий механізм притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину розглянуто як нормативно-правове, інституційне та організаційне забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності у випадку порушення правил щодо карантину, що має юридичні підстави та адміністративно-юрисдикційну форму. Складовими механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину є: 1) нормативна (склад адміністративного правопорушення, передбачений статтею 44-3 КУпАП); 2) інституційна складова у вигляді органів, уповноважених, розглядати справи про адміністративні правопорушення; 3) процесуальний (порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину).

Склад адміністративного правопорушення, передбачений статтею 44-3 КУпАП класично вміщує чотири елементи (об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону). Об'єкт адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину має триланкову структуру і включає: 1) загальний об'єкт, який ставить під захист певне коло суспільних відносин, зокрема права і свободи громадян, власність, конституційний лад України та охороняє встановлений правопорядок, зокрема щодо встановлених правил карантину; 2) родовий об'єкт – порушення правил карантину розглядати нормальне функціонування системи надання медичної допомоги і охорони здоров'я, яке має на меті зміцнення індивідуального і громадського здоров'я населення; 3) безпосередній об'єкт – суспільні відносини у сфері забезпечення

індивідуального і громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.

Об'єктивна сторона виявляється в наступних діяннях: порушення правил щодо карантину – це порушення встановлених законодавством України норм та правил, що запроваджені Кабінетом Міністрів України в особливий період (період карантину) і полягають у встановленні певних обмежень та заборон з метою попередження поширення інфекційних хвороб; порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм – це неналежне виконання або ігнорування обов'язкових нормативно-правових актів, прийнятих з метою забезпечення громадського здоров'я населення, усунення шкідливого впливу факторів середовища та попередження розповсюдження інфекційних хвороб; порушенням рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами – діянню, щодо невиконання чи ігнорування рішення органів місцевого самоврядування, прийнятих з метою попередження поширення та ліквідації наслідків інфекційних хвороб. За формою конкретизації склад правопорушення є формальним та може вчинятися у формі дії (наприклад, самовільне залишення місця самоізоляції, обсервації) або бездіяльності (наприклад, перебування на вулиці без документів, що посвідчують особу). Часом вчинення правопорушення є період карантину.

Суб'єктом порушення правил щодо карантину виступає особа, яка вчинила суспільно шкідливе, протиправне, винне діянню, що порушує встановлені законодавством карантинні вимоги, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність. До суб'єктів складу правопорушення, що відповідають за невиконання правил карантину, належать: 1) загальні суб'єкти – фізичні особи, які є судними та досягли віку адміністративної відповідальності; 2) спеціальні суб'єкти – фізичні особи підприємці, посадові особи, уповноважені на виконання представницьких функцій. Зі суб'єктивної сторони аналізоване адміністративне правопорушення може бути як необережним, так і умисним.

На основі аналізу наукових та практичних джерел обґрунтовано юрисдикційні повноваження органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Підкреслено виключну роль суду у цьому процесі з огляду на особливий охоронюваний об'єкт (здоров'я населення), складність кваліфікації через бланкетну будову диспозиції та високий розмір штрафів як вид стягнення. Запропоновано з метою удосконалення юрисдикційних повноважень 1) законодавчого забезпечити діяльність органів та осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину, а саме передбачити серед обов'язків Національної поліції України обов'язок сприяти забезпеченню відповідно до закону заходів карантину та внести зміни до статті 225 КУпАП, в якій визначити санітарних лікарів суб'єктами уповноваженими притягувати до адміністративної відповідальності; 2) здійснити оптимізацію системи органів (посадових осіб), уповноважених розглядати питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Зокрема, пропонуємо вилучити з системи суб'єктів, які складають протоколи за ч. 1 статті 44-3 КУпАП та притягують до адміністративної відповідальності за ч. 2 статті 44-3 КУпАП органи охорони здоров'я та виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад.

Встановлено, що процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину може бути судовим (за ч. 1 статті 44-3 КУпАП) та адміністративним (за ч. 2 статті 44-3 КУпАП). На підставі аналізу судової практики визначено проблемні аспекти, з якими найчастіше зустрічаються судді. Сюди віднесено: неправильне посилання на норму, що порушена протиправною поведінкою; формальний підхід до процесу доказування та як наслідок недостатність доказів; неправильне встановлення суб'єкта відповідальності, що зустрічаються на стадії встановлення обставин справи. Окрему увагу акцентовано на помилках, що допускаються на стадії складання протоколів про адміністративну

відповідальність, яка має визначальне значення для подальшого розгляду та вирішення справи.

## РОЗДІЛ 3

### ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ

#### **3.1. Зарубіжний досвід адміністративної відповідальності за порушення правил карантину**

Карантин, причиною якого стала гостра респіраторна інфекція COVID-19 змусив усі держави вживати певних дій з метою його запобігання та виникнення нових випадків. Різного роду санітарні та епідеміологічні заходи підсилювалися адміністративною та кримінальною відповідальністю.

Вивчення інституту адміністративної відповідальності в законодавстві зарубіжних країн може бути корисним для обміну позитивним та негативним досвідом, а тому ми проаналізували особливості відповідальності за порушення правил карантину у таких державах як Німеччина, Італія, Франція, Австрія, Іспанія, Польща, Грузія, Молдова, Велика Британія, США.

В той же час, необхідно підкреслити, що питання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в зарубіжних країнах неможливо розглядати в вузькому контексті, обійшовши стороною загальні риси інституту адміністративних деліктів. Для прикладу, у деяких країн Європи справи про адміністративні правопорушення належать до сфери кримінального права, тобто такі порушення вважаються різновидом злочинів [206]. Це, зокрема, такі країни: Німеччина, Італія та інші [21].

Правові системи інших держав характеризуються відмежуванням адміністративного деліктного законодавства від карного, що виявляється у неможливості застосування до адміністративних деліктів і відносин, які виникають внаслідок їх вчинення, загальних положень карних законів [129]. Сюди відносяться: Франція, Австрія, Польща, Грузія та інші.

Як з точки зору адміністративного, так і кримінального права важливо встановити межу, де адміністративний проступок стає злочином, тому у дисертаційному дослідженні окрім адміністративної відповідальності, ми зачепили окремі аспекти кримінальної відповідальності в зарубіжних країнах.

Для здійснення порівняння ми використовували такі критерії: 1) нормативно-правові акти, які впроваджують карантин та регулюють адміністративну та/або кримінальну відповідальність за його порушення; 2) приклади діянь, що складають склад правопорушення або склад правопорушення, сформований в законі; 3) органи, що притягують до відповідальності та 4) санкції.

Вдалою нам видалася ідея О. А. Кузамбаєва, який у своїй статті на тему «Кримінальна відповідальність за зараження коронавірусом Sars-Cov-2 (Covid-19) в Україні та деяких зарубіжних країнах в ракурсі економічного паритету» [97], який здійснив порівняння штрафів за кримінальні злочини з середньомісячною заробітною платою в деяких країнах. Ми також використаємо це співвідношення для характеристики адміністративних штрафів, оскільки це надає більш точне уявлення про їх розміри і дозволяє порівняти на основі єдиного критерію.

Зважаючи на євроінтеграційний шлях, обраний Україною, першочергово, цікавим предметом наукового дослідження в межах дисертаційної роботи є досвід саме європейських країн, зокрема Німеччини, Італії, Франції, Іспанії, Грузії, Польщі.

У Німеччині відсутній єдиний кодифікований акт, який містить склади адміністративних правопорушень. Натомість вони закріплені в галузевих нормативно-правових актах. Їх розпорошеність настільки велика, що йдеться про положення близько тисячі федеральних законів, які містять склади порушень порядку.

В. С. Парненко підкреслює, що в Німеччині адміністративні проступки з точки зору систематизації відносяться до криміналістично-правового галузевого боку сфери. Однак право адміністративних проступків

відрізняється від кримінального права змістовими аспектами. Якщо певне діяння має ознаки як злочину, так і адміністративного проступку, то перевагу отримує німецький кримінальний закон [134, с. 76].

Правовою підставою для карантину в Німеччині є Закон про захист від інфекційних хвороб, який діє з 1 січня 2001 року [244] і до якого через пандемію кілька разів були внесені зміни. Зокрема, набрав чинності Третій закон про захист населення у разі епідемічної ситуації національного масштабу від 18 листопада 2020 року та Четвертий закон про захист населення у випадку епідемічної ситуації національного масштабу від 23 квітня 2021 року.

Для того, щоб адекватно та на законних підставах кваліфікувати спеціально запроваджені заборони для громадян та юридичних осіб, які повинні забезпечити дотримання правил, федеральні штати створили каталог правопорушень та відповідних для них штрафів, які постійно адаптуються до чинних нормативних актів. Ці каталоги створюються для кожної федеральної землі окремо [248]. Для прикладу, станом на 26 липня 2021 року, серед адміністративних проступків, пов'язаних з порушенням вимог карантину, названі: недотримання дистанції у громадських місцях (від 50 до 250 євро), відсутність медичної маски (від 50 до 250 євро); ненадання доказів щодо тестування або вакцинації після одужання та госпіталізації (від 500 до 10000 євро); ненадання інформації про санітарні заходи та їх виконання на офіційний запит (для приватних осіб 50 - 2500 євро, для юридичних осіб від 500 до 5000 євро); перевищення дозволеної кількості учасників у різних заходах (для приватних осіб 500 – 5000 євро, для юридичних осіб від 500 до 10000 євро); участь у масових заходах без тесту або свідоцтва про вакцинацію; вхід до ресторану, розважального закладу, готелю без тестування або довідки про вакцинацію (від 150 до 1000 євро) [236]. Розмір штрафу нараховується судом та залежать від рівня доходу особи, яка притягається до відповідальності [89].

Ми вважаємо, що запровадження каталогів адміністративних правопорушень є позитивним досвідом для інших країн, адже дозволяє легко

кваліфікувати порушення. Громадянам чітко відомі всі заборони, що також сприяє законослухняній поведінці [21]. Стежить за дотриманням карантинних правил у Німеччині патруль відомства громадського порядку.

Кримінальна відповідальність встановлюється якщо інфікована коронавірусом особа через свідоме порушення карантину заражає іншу людину та спричиняє шкоду здоров'ю. Таке діяння карається штрафом чи позбавлення волі до п'яти років [259].

Так звана «німецька модель» правового регулювання адміністративної відповідальності притаманна також законодавству Італії, де на початок пандемії був прийнятий Закон про невідкладні заходи щодо запобігання поширенню COVID-19 № 13 від 5 березня 2020 року. Закон визначає повноваження муніципалітетів в регулюванні епідеміологічної ситуації, пов'язаної з поширенням COVID-19. Порушення таких заходів карається за статтею 260 Королівського Указу № 1265 від 1934 року «Зведений текст законів про охорону здоров'я». Відповідно до названого закону невиконання розпоряджень по запобіганню поширенню інфекційних хвороб карається арештом від 3 до 18 місяців або штрафом від 500 до 5000 євро [258]. Середня заробітна плата в Італії - 2333 Євро [197], що по відношенню до штрафу 21,5 % – 215 %.

Кримінальна відповідальність встановлена статтею 650 Кримінального кодексу Італії за недотримання встановлених законодавством з питань правопорядку чи громадської безпеки правил громадського порядку чи гігієни. Окремою нормою у статті 438 Кримінального кодексу встановлено відповідальність за умисне поширення патогенних мікробів (патогенні мікроби – це віруси або інші мікроорганізми, наділені інфекційною здатністю, а отже, здатні поширюватися і поширюватися серед населення) [238]. Санкції накладаються префектом місця, де цей факт був встановлений.

Як бачимо, законодавство Італії на відміну від законодавства Німеччини в загальних рисах визначає склад правопорушення, яке конкретизується в спеціальних розпорядженнях щодо карантину.



Інша концепція адміністративної відповідальності – «французька» – характеризується розмежуванням адміністративно-деліктного законодавства від кримінального, що проявляється в неможливості застосування до адміністративних деліктів і відносин, які виникають внаслідок їх вчинення, загальних положень кримінальних законів [226, с. 135]. Наприклад, у Франції діє Кодекс громадського здоров'я від 1953 року, до якого були внесені зміни, що дещо розширили повноваження Міністра охорони здоров'я та перфектів на місцевому рівні щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.

Порушення заходів, запроваджених указом Міністра охорони здоров'я, зокрема щодо заборони руху людей та транспортних засобів, обмеження масових заходів та багато інших, які вводяться відповідно до існуючої на конкретний момент епідеміологічної ситуації, карається штрафом від 135 євро. Якщо особа вчиняє більше трьох порушень протягом місяця, розмір штрафу становить 3750 євро. Санкції застосовуються працівниками муніципальної поліції, міжтериторіальними чиновниками, агентами міста Париж та контролерами загальних доріг [237]. По відношенню до середньої заробітної у Франції (3137 Євро [192]) частка мінімального та максимального штрафу становить складає 4 % – 118 % [21].

В Кримінальному кодексі Франції відсутня спеціальна стаття, яка б передбачала відповідальність за порушення карантинних норм. Натомість особа може бути притягнена до кримінальної відповідальності за статтею 221-б Кримінального кодексу Франції у разі необережного травмування людини чи необережного вбивства (до трьох років ув'язнення та 45 000 євро штрафу). У разі вчинення умисного травмування до 5 років позбавлення волі та 75 000 євро штрафу. При цьому, за цією статтею до кримінальної відповідальності притягуються не лише фізичні особи, а й роботодавці, які порушили вимоги щодо безпеки [96].

Забезпечення карантину та відповідальність за його порушення в Австрії відбувається на основі Закону про епідемію 1950 року, Закону про заходи

спричинені COVID-19 від 16 березня 2020 року, Кодексу про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу.

Закон про епідемію 1950 року передбачає вичерпний перелік заходів щодо боротьби та запобігання із зазначеними там інфекційними захворюваннями. У випадку їх виявлення у кожного виникає обов'язок повідомити про це місцеві адміністративні органи. Закон дозволяє федеральному міністру, відповідальному за систему охорони здоров'я, губернаторам провінцій або адміністративному органу округу встановлювати обмеження руху для жителів певних населених пунктів (епідемічних районів), забороняти проведення заходів або зобов'язувати їх дотримуватися певних вимог. Порухення таких правил може спричинити штраф до 1450 євро [235]. Такий розмір штрафу у відношенні до середньої заробітної плати – 2847 Євро [192], складає 196 %.

Постановою Міністерства соціальних справ від 26 січня 2020 року [271] затверджено обов'язок повідомити про підозрілі випадки, хвороби та смертність від COVID-19 районний адміністративний орган (управління охорони здоров'я) протягом 24 годин. Перелік суб'єктів, зобов'язаних подавати звіти, включає не лише медичних працівників, а й власників ресторанів та барів, а також власників квартир та житлових приміщень, у яких виявлений хворий. За порушення такого обов'язку встановлено адміністративну відповідальність у формі штрафу до 2180,00 євро (76,5 % від середньої заробітної плати в Австрії).

В Австрії діє також спеціальний закон щодо запобігання розповсюдженню пандемії Закон про заходи COVID-19 № 12/2020 [235]. На підставі цього закону видаються постанови, за якими – залежно від відповідної епідеміологічної ситуації – можуть бути визначені різні заходи на регіональному рівні. Компетенція видавати відповідні розпорядження належить федеральному міністру, відповідальному за систему охорони здоров'я, губернаторам та окружній адміністративній владі. Санкції за адміністративні правопорушення диференціюються залежно від того, хто його

вчинив фізична чи юридична особа. Для прикладу порушення правил носіння маски або відмова пройти тестування караються штрафом до 500 євро (17,5 % від середньої заробітної плати).

Кримінальна відповідальність встановлена § 178 та § 179 Кримінального кодексу Австрії за умисне чи необережне діяння, яке загрожує розповсюдженню серед людей інфекційної хвороби. Таке діяння карається позбавленням волі на строк до трьох років [236].

У засобах масової інформації висвітлювалися випадки засудження осіб за вказаними статтями. Наприклад, одна з перших справ, яка викликала сенсацію, стосувалася засудження жінки Клагенфуртським обласним судом до 6 місяців умовного ув'язнення та штрафу в розмірі 100 добових, оскільки вона покинула свою квартиру та пішла в супермаркет, незважаючи на діагноз коронавірусна інфекція та офіційно заявлений карантин. Подібні засудження згідно з § 178 Кримінального кодексу Австрії були винесені у справі правопорушників, які працюють або гуляють, незважаючи на позитивний тест на коронавірус, або які вийшли з квартири, щоб викинути сміття, або яких не було вдома під час поліцейської перевірки, незважаючи на офіційне повідомлення про карантин [266].

Іспанія як конституційна монархія поділяється на 17 автономних областей, які на територіальному рівні приймають власні закони для запобігання поширенню і покаранню за недотримання умов карантину. Наприклад, на Канарських островах прийнято Закон 1/2021 від 29 квітня 2021 року, що встановлює режим карантину та санкції за його недотримання. Усі правопорушення розподілені на три групи: невеликої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі. Правопорушеннями невеликої тяжкості є, наприклад, невиконання обов'язку щодо носіння маски або неправильне її використання, недотримання обмежень щодо куріння, встановлених органами охорони здоров'я для запобігання поширенню коронавірусної інфекції COVID-19, відмова від проведення діагностичних тестів на виявлення коронавірусу, призначених медичними працівниками, порушення обмежень щодо

пересування, спрямованих на запобігання COVID-19, порушення карантину у випадку контактування з особою хворою на COVID-19. До цієї групи віднесені також правопорушення щодо порушення режиму роботи громадських закладів.

Тяжкими правопорушеннями є порушення режиму ізоляції, групове споживання алкоголю і наркотиків (більше 10 осіб), масові святкування (від 20 до 200 осіб), утримання працівника на роботі якщо у нього є симптоми COVID-19 та деякі інші. До особливо тяжких правопорушень віднесено організацію масових заходів (200 і більше осіб) в період коли вони заборонені, повторне вчинення тяжкого правопорушення протягом року та інші дії, що спричиняють ризик або дуже серйозну шкоду здоров'я населення, а також ті, які створюють ризик прямого зараження для понад 1000 осіб.

Розмір штрафу для незначних правопорушень становить від 100 до 3000 євро (5 % – 145 % від середньої заробітної плати), для тяжких від 3001 до 60000 євро (145 % – 2907 % від середньої заробітної плати), для особливо тяжких від 60001 до 600000 євро (2907 % – 29070 % від середньої заробітної плати). При цьому санкції можуть накладатися будь-якими представниками влади та місцевого самоврядування в межах їх територіальної одиниці [251].

Така диференціація адміністративних правопорушень, на наш погляд, вносить ясність для осіб, які зобов'язані дотримуватися правил карантину та без складнощів кваліфікувати адміністративне правопорушення органами, які притягують до адміністративної відповідальності. Однак розміри штрафних санкцій є надзвичайно високими порівняно з іншими європейськими країнами.

В Республіці Польща інститут адміністративної відповідальності належить до сфери адміністративного права (публічного права), що є загальнообов'язковим правом, норми якого визначають поведінку своїх адресатів у системи владно-управлінських відносин. У польській системі права адміністративна відповідальність має об'єктивний, а інколи навіть абсолютний характер. На практиці, це означає, що доводити вину винного не потрібно, достатньо констатації стану об'єктивної протиправності [115, с. 94].

Правовими підставами відповідальності за порушення вимог карантину у Польщі є Закон про запобігання та боротьбу з інфекціями та інфекційними хворобами від 5 грудня 2008 року, Кодекс про адміністративні правопорушення та Кримінальний кодекс. Загалом у Польщі встановлено адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення вимог карантину.

Адміністративна відповідальність настає за статтею 54 Кодексу про адміністративні правопорушення «Неприйнятна поведінка в громадському місці». В аналізованій статті передбачено відповідальність за порушення встановлених законом правил поведінки в громадському місці та встановлено штраф до 500 злотих (9 % від середньої заробітної плати). Під дію цієї статті підлягають, наприклад, дії особи, яка порушує встановлені правила щодо користування громадським транспортом і намагається увійти в переповнений трамвай або наприклад порушують дистанцію в 1,5 метр [239].

Стаття 116 Кодексу про адміністративні правопорушення Польщі передбачає відповідальність за нараження інших на небезпеку, яке може виражатися в таких діях: порушення правил ізоляції, невиконання наказів та заборон щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб, невиконання призначень лікаря, залишення місця карантину. Штраф за цією статтею встановлено в розмірі від 20 до 5000 злотих (0,4 % - 99,9 % від середньої заробітної плати, яка складає 5505 Євро [197]).

В Кримінальному кодексі Польщі передбачається відповідальність за порушення правил ізоляції особою, яка завідомо знала про свою хворобу (стаття 161 Кримінального кодексу Польщі). Відповідальність у цьому випадку становить позбавлення волі від 3-ох місяців до 5 років, а у випадку масового зараження до 10-ти років. Стаття 165 Кримінального кодексу Польщі встановлює відповідальність за поширення епідемії, за що загрожує від 6 місяців до 8 років позбавлення волі, у випадку, якщо такі дії неумисні - до 3 років позбавлення волі, якщо це призвело до смерті або серйозних ушкоджень здоров'ю багатьох людей - карається позбавленням волі від 2 до 12 років [251].

За дотриманням карантину у Польщі слідкують санітарні інспектори та поліція [21].

В Грузії за порушення вимог карантину встановлено два види відповідальності, а саме адміністративна та кримінальна. Наприклад, відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення, за порушення правил носіння маски громадянин вперше буде оштрафований на 20 ларі (1,5 % від середньої заробітної плати) і на 40 ларі (3 % від середньої заробітної плати) за повторне порушення. При цьому юридична особа буде оштрафовано на 500 ларі за допуск людини без маски в закриті приміщення, а в разі повторення порушення - на 1000 ларі. Порушення правил ізоляції та карантину карається штрафом в розмірі 2000 ларі для фізичної особи (150 % від середньої заробітної плати) і в розмірі 10 000 ларі для юридичної особи, а повторне порушення правил тягне за собою кримінальну відповідальність [233]. Як бачимо розмір санкції залежить від того вчинила адміністративне правопорушення фізична чи юридична особа, а також вперше воно вчинене чи повторно. За дотриманням правил карантину слідкують органи Міністерства внутрішніх справ Грузії, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Кримінальна відповідальність передбачена у статті 132 Кримінального кодексу Грузії, в якій передбачене покарання за зараження особливо небезпечним інфекційним захворюванням. При цьому мінімальним є покарання у формі штрафу, виправних робіт, строком до шести місяців або арештом від шести місяців до одного року або позбавленням волі до одного року, а максимальне позбавлення волі від одного до шести років [240].

При цьому особливістю Грузії в аспекті відповідальності за порушення вимог карантину стало внесення до парламента законопроєкту про амністію для всіх осіб, які притягнуті до адміністративної та кримінальної відповідальності та порушення правил карантину в умовах пандемії. Однак така законодавча ініціатива була розкритикована правозахисниками, оскільки підриває легітимність введених обмежень.

В остаточному варіанті, який був прийнятий парламентом у вересні під амністією потрапили порушники самоізоляції, карантинних обмежень, комендантської години та маскового режиму на загальну суму близько 76 млн ларі - близько 25 млн доларів [204].

Отже, основними характеристиками адміністративної відповідальності за порушення правил карантину є:

- її чітке нормативне закріплення або на рівні законів або кодексів про адміністративні правопорушення;
- бланкетний характер диспозиції та її деталізація у інших законодавчих або підзаконних нормативно-правових документах;
- тонка межа між адміністративною та кримінальною відповідальністю, яка проявляється в наслідках від порушення карантинних правил і настає за умови створення загрози поширення небезпечної інфекції, завдання шкоди здоров'ю чи смерті;
- повноваженнями щодо складання протоколів наділяються органи поліції, місцевого самоврядування та деякі інші адміністративні органи;
- найпоширенішим видом санкцій є штраф, який зазвичай диференціюється залежно від суб'єкта правопорушення та повторності його вчинення [21].

Найбільш наближеним до України є адміністративне законодавство країн СНД. Наприклад, у Молдові на початку пандемії парламент прийняв закон, який передбачає покарання за «невиконання заходів з профілактики, попередження та / або боротьби з епідемічними захворюваннями» [126]. Цим законом, зокрема, були внесені зміни до Кодексу про правопорушення Молдови, який доповнено статтею 76-1 «Недотримання заходів щодо профілактики, попередження та / або боротьби з епідемічними захворюваннями, якщо це поставило під загрозу громадське здоров'я». Початковими розмірами штрафів були 22500-25000 леїв (близько 1300-1450 дол. США та 250 % - 2500 % від середньої заробітної плати, яка у Молдові складає 9044 леїв) на фізичних осіб і 50,000-75000 леїв (близько 3000-4300 дол.

500 % - 5000 %) для організацій. Однак в подальшому, Конституційний суд зменшив мінімальний розмір штрафу до 22 500 леїв (250 % від середньої заробітної плати). На підставі того, що дуже незначний діапазон сум штрафу унеможливив пропорційне покарання в кожному конкретному випадку. Штрафи були знижені до все ще значних, але набагато більш розумних 2000-5000 леїв (близько 115-300 доларів США, 22 % - 55 %), а громадянам, які отримали початкові високі штрафи, була надана можливість подати апеляцію [167]. Протокол про притягнення до адміністративної відповідальності складає поліція, однак питання про винуватість вирішують суди.

Кримінальна відповідальність встановлена статтею 215 Кримінального кодексу Молдови за розповсюдження епідеміологічних хвороб. Недотримання правил щодо запобігання або боротьби з інфекційними захворюваннями, що призвело до розповсюдження такої хвороби або інших тяжких наслідків карається штрафом від 720 до 1000 умовних одиниць або позбавленням свободи до 3-ох років, у випадку якщо таке діяння вчинене юридичною особою карається штрафом від 2000 до 3000 умовних одиниць з ліквідацією або без ліквідації юридичної особи. Ті ж самі дії, які призвели до завдання середньої тяжкості, тяжкого тілесного ушкодження або смерті людини караються позбавленням свободи до 7 років [205].

Окрему групу складають країни англосаксонської системи права. Карантин пов'язаний із запобіганням COVID-19 був запроваджений і в Великобританії. На початку березня 2020 року Парламент Великобританії затвердив Положення про охорону здоров'я (коронавірус) 2020, яке було введене відповідно до розділу 45R Закону про охорону здоров'я (Контроль хвороб) 1984 року. Відповідно до цих положень, поліція отримала повноваження затримувати тих, хто підозрюється у COVID-19. Наприкінці березня ці положення було замінено Правилами охорони здоров'я (Коронавірус, Обмеження) 2020 року [264].



Названим законом передбачається різні види кримінальних правопорушень, що посягають на суспільні відносини щодо забезпечення публічного здоров'я населення в частині убезпечення від коронавірусу COVID-19, а саме:

– не дотримання без розумного приводу будь-яких вказівок, розумних інструкцій, правил чи обмежень, наданих або накладених на особу відповідно до закону;

– не виконання без розумного приводу обов'язку, особами, які несуть відповідальність за дитину;

– переховування або спроби злочинною особою втекти;

– свідоме надання неправдивої або оманливої інформації у відповідь на правило надати інформацію відповідно до закону;

– перешкоджання особі, яка здійснює чи намагається здійснювати владні повноваження, відповідно до закону.

Усі такі правопорушення караються штрафом 1000 фунтів [224, с. 326]. Притягнення до відповідальності в Великобританії покладено на органи поліції [21].

За вчинення перелічених кримінальних правопорушень передбачається покарання у виді штрафу, який не перевищує три рівня за стандартною шкалою (відповідно до закону Criminal Justice Act 1991 це штраф, що не перевищує 1000 £ фунтів стерлінгів<sup>3</sup>). З урахуванням статистичних даних середньомісячна заробітна плата в Великобританії в 2019 році становила 2176 £ фунтів стерлінгів [192], отже максимальний розмір штрафу становить 46 % від середньомісячної заробітної плати в країні [97].

У США передбачена відповідальність для осіб, що порушують законодавство про карантин. Наприклад, відповідно до параграфу 271 Кодексу США, відповідальність для особи може бути у вигляді штрафу не більше ніж 1000 доларів США або позбавлення волі на строк не більше ніж один рік, при цьому ці дві санкції можуть бути застосовані одночасно [231].

Зважаючи на федеративний устрій США правила щодо карантину встановлюються як на державному, так і на місцевому рівні та можуть відрізнятися у різних штатах. Для прикладу, у штаті Іллінойс діє виконавчий наказ губернатора у відповідь на поширення COVID-19. Наказ встановлює обов'язки щодо соціального дистанціювання, носіння масок, обов'язку ізоляції у випадку наявності симптомів гострої респіраторної інфекції та багато іншого [243]. Порухення цього наказу має наслідком притягнення до відповідальності за параграфом 271 Кодексу США. Органами, уповноваженими на такі дії є Департамент поліції та Департамент громадського здоров'я відповідного штату. У відповідності до припису Центру з контролю та профілактики захворювань (U.S. CDC) особи, що перебувають на території США, повинні дотримуватись наступних правил карантину щодо протидії поширенню захворювання COVID-19:

- перебуваючи під карантинном, повинні дотримуватися запобіжних заходів за вказівками медичного персоналу, щоб запобігти можливому поширенню карантинної інфекційної хвороби на інших;
- повинні співпрацювати із зусиллями федеральних, штатних чи місцевих органів охорони здоров'я (сюди входить надання інформації про людей, з якими мали контакт, місцях, до яких були відвідування чи подорожі, та історії хвороби);
- забороняється будь-яким чином подорожувати будь-яким видом транспорту без письмового дозволу на поїздку [230].

З урахуванням статистичних даних середньомісячна заробітна плата в США в 2019 року становила – 4137 \$ доларів США, отже максимальний розмір штрафу становить 24 % від середньомісячної заробітної плати в країні [97].

Таким чином, в англосаксонській правовій системі притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину має багато спільних ознак з континентальною системою права (нормативне закріплення, органи, які притягують до відповідальності, склад правопорушень). Виняток становить відсутність диференціації штрафів в залежності від того, яка

конкретна вимога порушена, ким вона порушена та зроблено це вперше чи повторно [21].

Аналіз зарубіжного досвіду щодо адміністративної відповідальності за порушення правил карантину дозволяє зробити узагальнюючі висновки:

По-перше, нормативне закріплення карантину зазвичай відбувається на рівні законів уже існуючих (Німеччина, Франція, Австрія) або спеціально-прийнятих (Італія, Великобританія), тоді як конкретні правила деталізуються в указах адміністративних органів, які виконують функції у сфері охорони здоров'я (Німеччина, Франція, Австрія, США).

По-друге, практично у всіх країнах встановлена як адміністративна, так і кримінальна відповідальність за порушення правил карантину (Федеративна Республіка Німеччина, Італія, Іспанія, Франція, Австрія, Польща, Грузія, Молдова). Адміністративна відповідальність встановлена переважно галузевими законами (Німеччина, Італія, Іспанія) або Кодексами адміністративних правопорушень (Австрія, Польща, Грузія, Молдова). Кримінальна відповідальність завжди передбачена кримінальним законодавством.

По-третє, у переважній більшості норми адміністративного законодавства носять бланкетний характер та встановлюють відповідальність за порушення карантинних правил (Німеччина, Австрія) або невиконання наказів та розпоряджень щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб (Італія, Франція, Молдова, Великобританія). Винятком є Канарські острови (Іспанія), де всі правопорушення залежно від рівня суспільної небезпечності розподілені на три групи та детально розписані у законі.

По-четверте, кримінальна відповідальність у таких країнах як Німеччина, Грузія, Польща настає за порушення правил карантину, яке призвело до завдання шкоди здоров'ю інших або смерті і має відповідно матеріальний склад злочину, тоді як у Італії, Австрії, Молдові склад злочину передбачає загалом умисне (Італія) або умисне чи необережне (Австрія, Молдова) поширення інфекційних захворювань. При цьому суб'єктом часто

виступає особа, яка інфікована вірусом і знає про це (Німеччина, Австрія, Польща). Законодавство Франції не містить спеціального складу злочину, а дії щодо розповсюдження вірусу кваліфікуються як злочин у випадку травмування або вбивства.

По-п'яте, стежать за дотриманням правил карантину або лише органи поліції (Німеччина, Грузія, Велика Британія) або органи поліції та інші адміністративні органи (Італія, Франція, Австрія, США).

По-шосте, у більшості випадків санкцією за порушення карантинних правил виступає штраф (Німеччина, Італія, Франція, Австрія, Іспанія, Польща, Грузія, Молдова, Велика Британія, США). Разом з тим в Франції, Австрії та США як вид санкції передбачений і арешт. Розміри штрафів найрізноманітніші. У порівнянні з середніми заробітними платами мінімальними є штрафи в 1,5 % (Грузія), 4 % (Франція), 5 % (Іспанія, Канарські острови), 17,5 % (Австрія), 21,5 % (Італія), 22 % (Молдова), а максимальними – 24 % (США), 46 % (Велика Британія), 55 % (Молдова), 100 % (Грузія), 100 % (Польща), 118 % (Франція), 215 % (Італія), 244 % (Німеччина). Надзвичайно високий максимальний штраф, передбачений законодавством Канарських островів (Іспанія) – це 29070 % від середньої заробітної плати за особливо тяжкі правопорушення.

По-сьоме, у більшості країн покарання диференціюється залежно від того вчинила його фізична чи юридична особа, а також вчинене воно вперше чи повторно (Німеччина, Італія, Австрія, Франція, Грузія). У випадку відсутності такої диференціації в законі, суд призначає покарання з урахуванням вище наведених обставин. Однак в країнах англосаксонської системи права така диференціація відсутня [21].

### **3.2. Проблемні аспекти та напрями вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину**

Проведений у попередніх розділах дисертаційного дослідження аналіз адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, дозволяє виділити ряд проблемних питань, які мають як теоретичне, так і практичне підґрунтя і потребують розв'язання з метою удосконалення досліджуваного правового інституту.

Розпочати аналіз проблем щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, ми пропонуємо з тих, які носять більш загальний характер, поступово розкриваючи ті, які конкретно стосуються адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. До таких проблемних питань ми відносимо:

1. Недосконалість адміністративно-деліктного законодавства загалом. Не секрет, що КУпАП, який діє ще з 1984 року і до якого понад 350 разів були внесені зміни, на сьогоднішній день є розбалансованим та несистемним. Ряд науковців наголошують на необхідності кардинального оновлення адміністративного деліктного законодавства шляхом прийняття нового кодексу. Таке завдання було передбачене, зокрема в Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22.07.1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» [175]. Вже було зроблено декілька спроб оновити адміністративно-деліктне законодавство. Серед останніх хочемо назвати проєкт Кодексу України про адміністративні проступки [169], підготовлений Міністерством юстиції України на виконання пункту 25 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-ІХ. Однак цей проєкт отримав багато критичних зауважень як від наукової спільноти, так і від практиків.

Не вдаючись до деталей усіх недоліків сучасного адміністративно-деліктного законодавства, хочемо наголосити, що його оновлення є нагальною вимогою часу. У дисертаційному дослідженні ми зіткнулися з такими загальними проблемними питаннями адміністративно-деліктного законодавства, які впливають на розвиток інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

по-перше, відсутність легального визначення адміністративної відповідальності в законодавстві;

по-друге, відсутність закріплених в законодавстві принципів адміністративної відповідальності;

по-третє, несистемний змішаний характер складів адміністративних проступків, що розташовані в Главі 5 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення»;

по-четверте, застарілість норм, що регулюють повноваження органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину;

по-п'яте, недоліки регулювання судового порядку притягнення до адміністративної відповідальності, які створюють двозначний підхід на практиці.

Вирішення цих питань сприятиме удосконаленню інституту адміністративної відповідальності загалом та за порушення правил карантину, зокрема, тому нами було запропоновано:

по-перше, внести зміни до статті 9 КУпАП, в якій поняттю адміністративна відповідальність надати сутнісних ознак: «Адміністративна відповідальність реалізується в межах адміністративно-правових відносин, застосовується компетентними органами держави в установленому законом порядку до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, передбачене цим Кодексом і передбачає застосування відповідних стягнень.»;

по-друге, розробити та закріпити принципи адміністративної відповідальності, зокрема верховенства права, законності, невідворотності

адміністративної відповідальності, справедливості, гуманізму, відповідальності за наявності вини, своєчасності та індивідуалізації;

по-третє, виокремити главу КУпАП з назвою «Адміністративні правопорушення в галузі здоров'я населення»;

по-четверте, переглянути та внести зміни до КУпАП щодо системи органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, оптимізувавши їх;

по-п'яте, доповнити КУпАП в частині закріплення за судом права повернення протоколу про адміністративне правопорушення для доопрацювання у випадку, якщо той складений або не уповноваженою на те особою або без дотримання правил статті 256 КУпАП конкретною вказівкою на те, що потрібно виправити та без права на повторне доопрацювання.

2. Проблемні питання формування об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП. На важливість правильного формулювання об'єктивної сторони складу правопорушення та бланкетний характер диспозиції звернули свою увагу ряд науковців. Г. В. Шевчук зазначила, що чимало питань пов'язано з неправильним складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Велика їх кількість обумовлена бланкетною диспозицією статті 44-3 КУпАП [223, с. 41]. На думку В. В. Крикуна, такий характер норми негативно впливає на розмежування компетенції тих органів, які за законом мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за цією статтею КУпАП [92, с. 158]. Є. В. Курінний з цього приводу зауважив, що бланкетний характер змісту диспозиції статті 44-3 КУпАП значно ускладнює самостійне ознайомлення більшості громадян із чинними заборонами, які містяться в кількох нормативно-правових актах, зокрема й підзаконного рівня [99, с.149]. В. І. Цимбалюк підкреслив, що специфічним моментом диспозиції ч. 1 статті 44-3 КУпАП є відсутність конкретизації правил поведінки, за які особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності [218].

О. О. Панова наголошує, що об'єктивна сторона адміністративного правопорушення передбаченого статтею 44-3 КУпАП має невизначений характер бланкетної норми, який окрім Закону України від 06 квітня 2000 року № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб» не надає конкретних нормативно-правових актів для ознайомлення та виділення обов'язкових норм та правил, порушення яких може призвести до притягнення до адміністративної відповідальності за зазначеною статтею, а розгалуженість правової бази, яка приймається органами влади на місцях, може призвести до плутанини та розрізненості обов'язкових норм поведінку в залежності від конкретної адміністративно-територіальної одиниці України [126, с. 42].

Ще на етапі створення цього закону представники Головного науково-експертного управління зазначали, що не схвалюють пропозицію проєкту щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених «іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними захворюваннями». Ця позиція зумовлена тим, що об'єктивні ознаки певного адміністративного правопорушення мають бути чітко викладені в статті (частині статті) Особливої частини КУпАП та зрозумілими для суб'єктів правозастосування. Невизначеність є неприпустимою для законодавства про адміністративні правопорушення [176].

Узагальнивши зазначимо, що неточність формулювання об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення та її бланкетний характер мають негативні наслідки:

по-перше, виникають проблеми щодо праворозуміння, оскільки такий характер норми ускладнює самостійне ознайомлення більшості громадян із чинними заборонами, які знаходяться в різних нормативно-правових актах, зокрема підзаконних;



по-друге, призводить до проблем під час правозастосування, зокрема неправильного складання протоколів та розмежування компетенції органів, які наділені юрисдикційними повноваженнями.

Зауважимо, що з питанням зрозумілості та доступності закону пов'язаний принцип правової визначеності, який сформований у рішеннях Європейського суду з прав людини. Суд повторює, що вислів «встановлено законом» у статті 11 Конвенції вимагає не лише того, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві; він також стосується якості закону, про який йдеться. Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість - за необхідності шляхом надання відповідної допомоги - передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може спричинити відповідна дія [184].

Також питання складу адміністративного правопорушення, які визначають об'єктивну сторону при бланкетній формі ЄСПЛ розглядав у справі «Веренцов проти України» (Заява № 20372/11). Суд встановив, що відповідальність за порушення процедури проведення мирних заходів передбачена статтею 185-1 КУпАП. Однак сама норма статті є бланкетною та вимагає аналізу відповідних нормативно-правових актів, які б встановили саму процедуру проведення мирних заходів. Проаналізувавши національне законодавство Суд відмітив, що окремі положення Указу Президії Ради СРСР «Про порядок організації та проведення мирних демонстрацій» не відповідає прямо викладеним положенням Конституції України щодо порядку проведення мирних зборів, а прийняті місцевими органами влади положення щодо регулювання мирних заходів також не є належними, адже не ґрунтувалися на необхідній основі – національному законі. Відповідно Суд визнав національний закон нечітким та суперечливим, і встановив порушення статті 7 Конвенції [183].

В той же час Суд у своїх рішеннях наголошував що, якби чітко не було положення сформульоване, у будь-якій галузі права, включно з кримінальним

правом, існуватиме неминучий елемент судового тлумачення. Завжди існуватиме потреба у роз'ясненні нечітких норм або тих, що потребують пристосування до обставин, що змінюються. З іншого боку, хоча визначеність є вкрай необхідною, вона може спричиняти надмірну жорстокість, а закон повинен бути здатним встигати за обставинами, що змінюються. Відповідно багато законів неминуче сформульовані у термінах, що тією чи іншою мірою є нечіткими, та тлумачення й застосування яких є питанням. Функція здійснення правосуддя, закріплена за судами, полягає саме у подоланні сумнівів щодо тлумачення, що залишаються [183].

Аналіз цього рішення дозволяє виділити певні вимоги до норми закону, що має бланкетний характер: по-перше, наявність чіткої законодавчої основи; по-друге, єдність судової практики.

Застосовуючи ці вимоги до статті 44-3 КУпАП хочемо зазначити наступне:

1. Законодавство щодо встановлення карантинних обмежень є чітко структурованим та системним. Аналіз чинного законодавства щодо карантину, проведений нами у попередніх розділах дисертаційної роботи дозволяє зробити однозначний висновок про достатню урегульованість питань встановлення карантину.

2. Судова практика є відносно сталою, що підтверджує здійснений нами аналіз судових рішень.

3. Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє побачити, що в більшості європейських країн склад адміністративного правопорушення теж носить бланкетний характер.

Таким чином, оскільки існують чіткі законодавчі підстави, які встановлюють карантин, його правила та адміністративну відповідальність за їх порушення, а також у зв'язку з неможливістю описати всі діяння, які складають склад досліджуваного адміністративного правопорушення, зважаючи на їх кількість та наявність повноважень щодо встановлення карантинних правил в органів місцевого самоврядування, а також зміну

обставин та необхідність забезпечення дієвості норм і при інших інфекційних хворобах, бланкетний характер норми є допустимим при формулюванні статті 44-3 КУпАП.

3. Відмежування адміністративної відповідальності від кримінальної. У зв'язку внесенням змін до КУпАП та встановленням адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, виникли труднощі, пов'язані з відмежування адміністративного проступку від кримінального правопорушення, передбаченого статтею 325 КК України, що містить підстави кримінальної відповідальності за порушення правил та норм, встановлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним хворобам, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними, якщо такі дії спричинили або завідомо могли спричинити поширення цих захворювань.

В. І. Борисов та Д. П. Євтеєва наголошують на порушенні принципу системно-правової узгодженості адміністративного та кримінального законодавства оскільки, виникають питання щодо співвідношення та відмежування положень адміністративного правопорушення, зазначеного у статті 44-3 КУпАП, та кримінального правопорушення, зазначеного у статті 325 КК України (у частині таких наслідків, як загроза спричинення шкоди, зазначена у ч. 1 статті 325 КК України) [17, с. 82].

Для пошуку критеріїв відмежування досліджуваних правопорушень нами складно таблицю-порівняння складу адміністративного проступку (ч. 1 статті 44-3 КУпАП) та кримінального правопорушення (ч. 1 статті 325 КК України) (Додаток Г).

Зробивши узагальнення, можемо стверджувати, що основна відмінність знаходиться в межах об'єктивної сторони, а саме стаття 44-3 КУпАП має формальний склад, тоді як стаття 325 КК України – матеріальний. Для кваліфікації кримінального правопорушення за статтею 325 КК України необхідне настання наслідків у вигляді поширення небезпечних інфекційних

захворювань або створення загрози такого поширення. Проблемним є законодавче формулювання «створення загрози такого поширення».

В науці кримінального права з цього приводу не вироблено чіткої однозначної позиції. Т. М. Данилюк вважає, що загрозу заподіяння реальної шкоди доцільно вважати суспільно небезпечним наслідком. Адже для застосування кримінальної відповідальності у разі вчинення злочину, ознакою складу якого є «створення небезпеки», необхідно встановити, що, по-перше, має місце така «небезпека», по-друге, що ця «небезпека» виникла внаслідок суспільно небезпечної поведінки, тобто зробити не що інше, як встановити причинний зв'язок, а така ознака є обов'язковою виключно для злочинів із матеріальним складом [49, с. 126]. Матеріальними складами слід вважати як ті, обов'язковою ознакою об'єктивної сторони яких кримінальний закон визнає конкретний суспільно небезпечний наслідок, так і ті, де такою ознакою визнається небезпека настання певних наслідків [49, с. 142]. Автор вважає, що створення небезпеки є одним із видів суспільно небезпечних наслідків злочинного посягання.

Ю. В. Бурачинська наголошує на тому, що до сьогоденного часу не напрацьовано критеріїв виокремлення законодавцем «створення небезпеки» як ознаки складу злочину. Ці питання потребують подальшого вивчення, адже їх з'ясування сприятиме правильному розумінню змісту кримінального закону, а також ефективному застосуванню його положень на практиці, зокрема, в частині кримінальної відповідальності за створення небезпеки [19, с. 251].

А. А. Возняк та С. С. Чернявський підкреслюють, що наявність такого наслідку, як «створення загрози поширення інфекційних хвороб, масових неінфекційних захворювань (отруень)», охоплює широкий спектр потенційно можливих злочинних діянь. Адже внаслідок порушення більшості встановлених заборон постає можливість зараження інших осіб, а отже, і поширення інфекційної хвороби. Така загроза може виникнути, наприклад, унаслідок перебування в громадських місцях без вдягнутих засобів

індивідуального захисту, зокрема респіратора або захисної маски. Якщо така особа вже є хворою, то внаслідок перебування без маски ступінь вірогідності зараження сторонніх осіб значно вищий, ніж у тому випадку, коли вона була б у захисній масці. Однак у судовій практиці такі діяння визнають адміністративним правопорушенням [33, с. 11].

Цікавою є позиція авторів Проекту нового КК України. Зараження особливо-небезпечною інфекційною хворобою віднесене ним до тяжкої шкоди здоров'ю. Стаття 5.4.9. передбачає відповідальність за порушення санітарних або санітарно-протиепідемічних норм чи правил, якщо це створило реальну загрозу масового інфекційного чи неінфекційного захворювання людей, а стаття 5.4.10. за порушення санітарних або санітарно-протиепідемічних норм чи правил, якщо це з необережності призвело до масового інфекційного чи неінфекційного захворювання людей. Однак і у діючому КК України і у проєкті критерії для встановлення небезпеки заподіяння шкоди не вироблено.

Спірним є також питання щодо суб'єкта досліджуваного кримінального правопорушення. М. І. Хавронюк стверджує, що суб'єкт цього злочину спеціальний. Ним можуть бути лише особи, до службових, професійних або іншого роду обов'язків яких належить виконання правил і норм, встановлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними: працівники санітарно-епідеміологічної служби, інших органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, службові особи підприємств, установ та організацій, громадяни-підприємці та ін. [121, с. 1004].

А. А. Возняк та С. С. Чернявський зазначають, що в умовах пандемії, спричиненої COVID-19, одна частина відповідних правил і норм стосується лише спеціальних суб'єктів, а інша – загальних [33]. Тому автори приходять до висновку, що суб'єкт адміністративного правопорушення є загальним.

Г. З. Яремко пише, що фактично за статтею 325 КК України про порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам (у частині протидії саме COVID-19) можуть нести такі громадяни (при наявності інших обов'язкових ознак складу злочину):

– як і хворіють на COVID-19 або є носіями збудників цієї хвороби, та відмовляються чи ухиляються від відсторонення від роботи, іншої діяльності чи обов'язкової госпіталізації;

– які мали контакт з хворим на гостру респіраторну хворобу COVID-19, спричинену коронавірусом SARS-CoV-2, або хворіють на зазначену хворобу та не потребують госпіталізації, однак підлягають самоізоляції – у випадку відмови чи ухилення від самоізоляції;

– які підлягають обов'язковій обсервації (ізоляції) протягом 14 днів після перетину державного кордону та порушили вимоги такої обсервації (ізоляції) [228, с. 106].

Ми вважаємо, що чинне формулювання статті 325 КК України має свої недоліки:

по-перше, створює правову невизначеність, оскільки окреслює надто широке коло діянь, які потенційно можуть створювати загрозу заподіяння шкоди;

по-друге, з точки зору доказовості є надзвичайно складним довести можливість загрози заподіяння шкоди.

Саме тому, ми пропонуємо викласти статтю 325 КК України в такій редакції: «Порушення правил та норм, встановлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним хворобам, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними, якщо такі дії, вчинені суб'єктами, до службових чи професійних обов'язків яких належить виконання правил і норм або особою, яка завідомо знала про своє захворювання і якщо такі дії призвели до поширення цих захворювань».

На наше переконання така редакція допоможе:

по-перше, чіткіше розмежувати адміністративну та кримінальну відповідальність, оскільки наслідок поширення захворювання є більш конкретним ніж загроза заподіяння захворювання;

по-друге, звужить коло суб'єктів до осіб, в коло службових чи професійних обов'язків яких належить виконання правил і норм та осіб, які хворі на інфекційні захворювання і знають про це. Оскільки у випадку коронавірусу особа може хворіти безсимптомно і не підозрювати про свою хворобу.

4. Надмірні санкції та недостатня їх диференціація. У п. 1.2. дисертаційного дослідження ми вже звертали увагу на те, що санкція статті повинна відповідати ступеню суспільної шкідливості діяння. Однак у випадку порушення правил щодо карантину не завжди дотримано цього принципу.

Нагадаємо, що за ч. 1 статті 44-3 КУпАП встановлені такі санкції «від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян», а за ч. 2 «від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [74]. Причини таких високих штрафів порівняно з іншими складами адміністративних правопорушень, на наш погляд, приховуються у необхідності забезпечити реалізацію владних приписів щодо дотримання норм карантину, однак на практиці це має дещо недоречний вигляд.

Для прикладу, серед карантинних заборон є перебування на вулицях без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи, довідки про звернення за захистом в Україні (п. 2 статті 2-2 КУпАП) або якщо суб'єктом господарювання не нанесено маркування для перебування в черзі з дотриманням дистанції між клієнтами не менш як 1,5 метра. Уповноважені органи у випадку виявлення таких проступків кваліфікують їх за ч. 1 статті 44-3 КУпАП, де як уже зазначалося передбачена санкція у виді штрафу від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових

осіб - від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. На наш погляд така санкція є не співмірною та не пропорційною. Аналіз судової практики, показує що суд у таких випадках звільняє особу від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння. Однак ситуація явно потребує законодавчих змін.

Також варто врахувати зарубіжний досвід щодо санкцій. Ми уже зазначали в п. 3.1., що у більшості випадків санкцією за порушення карантинних правил виступає штраф (Німеччина, Італія, Франція, Австрія, Іспанія, Польща, Грузія, Молдова, Великобританія, США). Разом з тим в Франції, Австрії та США як вид санкції передбачений і арешт. Розміри штрафів найрізноманітніші. У порівнянні з середніми заробітними платами мінімальними є штрафи в 1,5 % (Грузія), 4 % (Франція), 5 % (Іспанія, Канарські острови), 17,5 % (Австрія), 21,5 % (Італія), 22 % (Молдова), а максимальними – 24 % (США), 46 % (Великобританія), 55 % (Молдова), 100 % (Грузія), 100 % (Польща), 118 % (Франція), 215 % (Італія), 244 % (Німеччина). Надзвичайно високий максимальний штраф, передбачений законодавством Канарських островів (Іспанія) – це 29070 % від середньої заробітної плати за особливо тяжкі правопорушення.

В Україні мінімальний розмір штрафу встановлений в ч. 2 статті 44-3 КУпАП і він становить від 1,2 % - до 1,8 % від середньої заробітної плати і, на наш погляд, є співмірним з адміністративним правопорушенням. Тоді як порушення інших карантинних правил карається для фізичних осіб штрафом від 120 % до 239 % та для юридичних осіб від 239 % до 1194 %, що на наше переконання є надто високим.

Науковці О. М. Волуйко [34] та Є. В. Курінний [99] у своїх статтях звертають увагу також на безальтернативний характер санкцій, передбачених за порушення правил карантину людей. У ролі альтернативних адміністративних стягнень за порушення цієї статті, Є. В. Курінний та О. М. Волуйко пропонують попередження та домашній адміністративний арешт (12-й новий різновид адміністративного стягнення, що передбачався б



статтею 24 КпАП), який можливо застосовувати на весь час карантину, але не більше двох місяців, із правом на збереження місця роботи (свого роду «відпустка» за власний рахунок) [34]. Ми хочемо підтримати таку пропозицію авторів та вважаємо, що саме попередження є універсальною 0 ою санкцією.

Відповідно до статті 26 КУпАП попередження є адміністративним стягненням, яке полягає у осудженні поведінки правопорушника з боку держави. Сам факт офіційного осудження є свідченням того, що держава відреагувала на протиправне діяння особи у вигляді накладення на нього адміністративної санкції. Не може існувати юридичної відповідальності без факту накладення на правопорушника санкції, що передбачена в законодавстві [102, с. 32]. Щодо домашнього арешту як адміністративної санкції то цей вид покарання потребує подальшого наукового дослідження та розвідки.

Детальний розгляд положень статті 325 КК України, а також її практичного застосування, який був зроблений А. А. Вознюком та С. С. Чернявським дозволив порівняти розмір штрафу за вчинення злочину, передбаченого ч. 1 статті 325 КК України, та адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, та зробити узагальнюючі висновки:

1) мінімальна межа штрафу для злочину й адміністративного правопорушення однакова – тисяча неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

2) максимальна межа штрафу в адміністративному правопорушенні для громадян становить до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів, а для посадових осіб – до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; для злочинів такої диференціації верхньої межі штрафу немає;

3) необґрунтованим видається той факт, що за вчинення адміністративного правопорушення максимальна межа штрафу є значно суворішою, ніж для злочину [33, с. 13]. Такі висновки науковців ще раз підтверджують необхідність внесення змін до санкції статті 44-3 КУпАП.

Враховуючи вищезазначені зауваження, ми пропонуємо встановити такі санкції: штраф для фізичних осіб від двадцяти неоподаткованих мінімумів до п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або і суб'єктів господарювання – від двох до шести тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

5. Незнання/недотримання карантинних норм. «І без того складну ситуацію, погіршує відверто негативне ставлення значної частини українців до запропонованих урядом карантинних обмежень. Вважаючи, що влада перебільшує масштаби розповсюдження COVID-19 в країні, а запроваджені запобіжники від коронавірусної хвороби не відповідають реальному рівню загрози, численні противники карантину демонстративно скоювали порушення визначених ним правил, подекуди відверто провокуючи поліцейських» [64] - пише В. О. Батчаєв у своєму звіті про особливості застосування статті 44-3 КУпАП органами Національної поліції України. І дійсно у засобах масової інформації висвітлюються випадки зухвалого порушення правил карантину. Навіть після двох років пандемії окремі громадяни не вірять в існування коронавірусу. На сайті електронних петицій 27 вересня 2021 року зареєстровано петицію про повне скасування карантину та добровільно-примусової вакцинації від COVID-19 №22/123656-еп [141]. І це уже не перша така петиція.

Центром соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень Сумського державного університету протягом листопада-грудня 2020 року було проведено дослідження, за результатами якого опубліковано звіт «Мотивація дотримання/недотримання населенням України карантинних обмежень». Розділ 3 названого дослідження присвячений ставленню до карантинних правил.

Однією з суттєвих причин, яка з точки зору опитаних пояснює небажання людей дотримуватися карантинних обмежень, є нерозуміння логіки таких обмежень – 27,8% обрали саме цей варіант. Ще кожен п'ятий/та з опитаних (21,2%) вважає, що люди порушують карантин тому, що це роблять

і інші. Кожен п'ятий (20,8%) не вважає карантинні обмеження ефективними. Дещо менша кількість респондентів пояснює небажання людей дотримуватися карантинних обмежень тим, що людям важко перебувати вдома (17,6%), а також нестачею інформації (10,7%) [64].

Аналіз цих причин дозволяє зробити висновок, що їх підґрунтя лежить в неналежним чином організованій інформаційній компанії, недовірі до влади та низькому рівні комунікації між владою, експертами та громадянами.

При цьому переважна більшість респондентів схильна стримано реагувати на порушення карантину, намагаючись перш за все убезпечити себе простим дистанціюванням. Наприклад, 54,3% опитаних просто відійдуть подалі від небезпеки, якщо хтось не дотримується карантину. Кожен четвертий (24,7%) робить зауваження порушникам, а 2,9% – звертаються до правоохоронних органів чи посадових осіб. 18,1% опитаних зазначили, що їм байдуже і вони жодним чином не реагують на ситуації, коли хтось не дотримується карантину [64]. На наш погляд така поведінка швидше за все зумовлена низьким рівнем правової культури та правосвідомості українців.

Українці погоджуються із: необхідністю перебувати в громадських будинках і спорудах, громадському транспорті у засобах індивідуального захисту, що закривають ніс та рот (92,6%); дотримуватися між особами фізичної дистанції не менш як 1,5 метра (91,3%); дотриманням самоізоляції (85,2%). Проте неохоче погоджуються із: вимогою проїзду у громадському транспорті лише на місцях для сидіння (погоджуються 83,4%); відмовою від масових заходів за участю більш як 20 осіб (погоджуються 80,7%) та необхідністю відмовитися від масового відзначення новорічних та різдвяних свят (погоджуються 73%) [64].

З метою посилення дії правових вимог щодо дотримання громадянами умов карантину, О. М. Швець, пропонує: 1) у Конституції України передбачити законність обмеження певних прав і свобод громадян в умовах карантину; 2) детально прописати нормативно-правовими актами сутність карантину та в кожному конкретному випадку детально визначати правила

поведінки громадян; 3) посилити роботу органів публічної влади, в тому числі правоохоронних, щодо підвищення рівня юридичної обізнаності, суспільної свідомості та морального стану суспільства; 4) оптимізувати роботу системи охорони здоров'я, покращити її матеріально-технічне забезпечення й доступність для громадян, що сприятиме суспільному спокою [222].

Наведена ситуація не може бути виправлена якоюсь однією дією, а потребує комплексного виваженого підходу та вжиття наступних кроків:

1. Побудова якісної та ефективної системи інформування громадян щодо правил дотримання карантинних заходів, наслідків недотримання цих правил через засоби масової інформації та соціальні мережі.

2. Підвищення рівня правової культури та правової свідомості українців шляхом правової освіти та правового виховання. А. Ю. Кондратьєв зазначає, що очікувана якість, результативність, дієвість та інші аспекти ефективності правозастосування, інших форм реалізації права під час адміністративно-правових відносин корелюються з критерієм якісної сторони змісту правосвідомості суб'єктів цих правовідносин [85]. Тобто існує чіткий взаємозв'язок між правосвідомістю конкретного індивіда та дотриманням/недотриманням ним норм права. При цьому вплив на правосвідомість є фактором формування правової культури та можливий через правову освіту та правове виховання. Останні, на наше переконання, мають здійснювати заклади освіти всіх рівнів.

3. Підвищення рівня довіри до влади. Шляхом для підвищення рівня довіри до влади, вірогідно, є налагодження діалогу та робота на засадах партнерства. Постійна співпраця, відкритість органів влади. Звітування стимулюватиме поступове формування громадської думки про основні механізми, форми і методи досягнення політичного консенсусу, соціальної солідарності та інтеграції в суспільстві. Це є особливо важливим, адже у сучасних українських реаліях саме довіра, а не примус стає визначальною умовою ефективності влади, її здатності консолідувати суспільство у вирішенні проблем його розвитку [100].

4. Налагодження діалогу з експертами, лікарями та науковцями. Неможливо, як справедливо зазначає Ю. Харарі, перемогти пандемію пропагандою та ізоляцією. Натомість наукові знання і глобальне співробітництво можуть нам допомогти. ««Але щоб досягти такого рівня відповідальності та співпраці, потрібною є довіра. Люди повинні довіряти науці, довіряти державним органам влади та довіряти ЗМІ. Протягом останніх кількох років безвідповідальні політики свідомо підривали довіру до науки, органів державної влади та засобів масової інформації. Тепер ці самі безвідповідальні політики можуть спокуситися вибрати шлях до авторитаризму, стверджуючи, що ми не можемо довіряти людям самостійно турбуватися про власну безпеку» [245]. В умовах існування великої кількості дезінформації, маніпулювання фактами саме діалог з експертами, лікарями та науковцями повинен створити максимальний ефект.

6. Ускладнений характер провадження у справах про порушення правил карантину. Аналізуючи провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я Б. О. Логвиненко пише, що очевидна невідповідність та ускладненість алгоритму реалізації провадження у таких справах не дозволяє вести мову про його ефективність [105]. І ми абсолютно погоджуємося з таким твердженням, адже переважна більшість справ про порушення правил карантину підвідома судам. Часто, це справи, які на наше переконання є малозначними. Наприклад, проведений нами аналіз судових рішень дозволив побачити що з 44401 провадження, стягнення у виді штрафу накладено лише на 3291 особу. Найбільш вагомою підставою закриття адміністративного провадження є малозначність діяння та відсутність події і складу адміністративного правопорушення.

Нами також було проведено вибіркове дослідження проваджень у справах про порушення правил карантину, що розглядалися у період з 1 квітня 2021 року по 1 жовтня 2021 року Рівненським міським судом. Переважна більшість проваджень, а саме 168 стосувалися перебування без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без

посвідчення про взяття на облік бездомної особи і жодна особа в цьому випадку не була притягнута до адміністративної відповідальності.

37 проваджень стосувалися роботи різних закладів після встановленого часу, зокрема після 00 год. 00 хв. У цьому випадку 3 осіб були притягнуті до адміністративної відповідальності, 6 звільнені від адміністративної відповідальності, і 27 проваджень закриті у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення.

6 проваджень стосувалися не нанесення маркування підприємцями для дотримання дистанції 1,5 метра (5 – звільнено від відповідальності, 1 провадження закрито через відсутність події та складу адміністративного правопорушення).

1 – перевищення кількості осіб та порушення дистанції 1,5 м. і провадження у цій справі було закрито.

9 – щодо регулярного перевезення автомобільним транспортом, 6 були звільнені від відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння, та 3 провадження закрито через відсутність події та складу адміністративного правопорушення.

З активним проведенням програми вакцинації, обмеження для вакцинованих осіб були послаблені, а в суди почали надходити протоколи про порушення невакцинованими громадянами обмежень щодо перебування в торгово-розважальних центрах, міжрегіональному транспорті, закладах громадського харчування. Аналіз такої статистики ставить питання про доцільність саме судового порядку розгляду окремих категорій справ. На наше переконання з метою процесуальної економії варто перебування без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи та перебування в торгово-розважальних центрах, закладах громадського харчування, міжрегіональному транспорті осіб без документів, що підтверджують вакцинацію від COVID-19, негативного результату тестування або одужання особи від зазначеної хвороби у випадках, коли це є підставою

для незастосування обмежувальних протиепідемічних заходів, передбачених для відповідних рівнів епідемічної небезпеки віднести не до компетенції суду, а до компетенції таких органів як Національна поліція та інших адміністративних органів, уповноважених здійснювати провадження за статтею 44-3 КУпАП.

7. Проблемні питання встановлення суб'єкта адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину. Теоретичне дослідження сутності ознак спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності за невиконання правил карантину має важливе практичне значення для суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правову кваліфікацію діянь. Особа, яка не володіє спеціальними ознаками адміністративного делікту, визначеного в статті 44-3 КУпАП, не може бути притягнута до адміністративної відповідальності. Судова практика притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП є досить суперечливою. Згідно офіційних статистичних даних Національної поліції України станом на 18 лютого 2021 року було складено 2044290 протоколів про адміністративні правопорушення, з яких 76215 протоколів було складено за порушення правил карантину (ч.1 статті 44-3 КУпАП), а 128075 постанов було винесено за перебування в громадських місцях без масок (ч. 2 статті 44-3 КУпАП). На 19 лютого 2021 року судовими органами було розглянуто лише 46250 справ з 76029 адміністративних протоколів про притягнення осіб до адміністративної відповідальності, які надійшли до суду; в результаті розгляду 3426 справ було прийнято рішення про накладення штрафу, що становить 4,51% від загальної кількості розглянутих адміністративних протоколів [202]. Така статистика демонструє, що судовий розгляд порушень карантинних правил відбувається змістовно і не має на меті виключно покарати особу, а також демонструє наявні недоліки правового регулювання відповідальності за невиконання умов карантину.

Зокрема, цікавою та неочікуваною є позиція Кельменецького районного суду Чернівецької області у справі № 717/422/20. Досліджуючи обставини

даної ситуації суд встановив, що особа знаходилася в громадському місці без засобів індивідуального захисту на обличчі внаслідок відсутності коштів на її придбання та через неможливість її виготовити самостійно. Суд підкреслює, що законодавством не передбачено обов'язку придбання чи виготовлення засобів індивідуального захисту громадянами за власні кошти, також не визначені відповідні медичні критерії та не прийняті нормативно правові акти, щодо випадків та необхідності носіння засобів індивідуального захисту. Також в ході розгляду обставин даного адміністративного правопорушення не було пред'явлено доказів того, що даному громадянину за рахунок коштів Державного бюджету України чи місцевого бюджету надавалось фінансування на придбання захисної маски чи респіратора [150]. Таким чином, результат розгляду даної справи судом демонструє, що законодавство у сфері порушення правил карантину має неточності та прогалини, тому потребує вдосконалення.

Що стосується безпосередньо розгляду справ про притягнення суб'єктів до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, то варто відзначити, що уповноважені особи часто складають протоколи на особу, яка не є суб'єктом даного правопорушення. Із матеріалів судової практики випливає, що найбільш поширеним порушенням правил карантину є невиконання рішення про заборону діяльності суб'єктів господарювання у визначені рішенням Кабінету Міністрів України періоди. Під час судового розгляду справи часто виявляється, що уповноважені суб'єкти складають протоколи про адміністративні правопорушення на звичайних працівників, на друзів, яких попросили закрити магазин, або ж на власника, який забирав товар для продажу його через інтернет і взагалі не приймав відвідувачів [109].

Судова практика у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення щодо карантину демонструє проблему правильного визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, кваліфікації його дій, що негативно відображається на можливості притягнення винних осіб до відповідальності та призначенні покарання, яке



відповідає встановленим у статті 44-3 КУпАП вимогам. Помилки у визначенні суб'єкта притягнення до відповідальності негативно позначаються на кваліфікації дій правопорушників і як наслідок – в судовому порядку неможливо довести їх провину.

Аналізуючи практику застосування статті 44-3 КУпАП органами Національної поліції України, В. Батчаєв вказує на низку порушень, які поліцейські допускали при оформленні справ про порушення статті 44-3 КУпАП. Зокрема, серед цих проблем фігурує питання неналежного визначення суб'єктів вчинення правопорушення карантинних правил та кваліфікації їх дій [15, с. 17]. Загалом, аналізуючи статистику розгляду судових справ за статтею 44-3 КУпАП, відзначимо, що судді розмежовують відповідальність за порушення карантинних правил щодо заборони роботи суб'єктів господарювання, які приймають відвідувачів, яку можуть нести тільки суб'єкти господарювання (посадові особи юридичних осіб та фізичні-особи підприємці) та відповідальність їхніх найманих працівників, які можуть виступати порушниками карантинних правил як загальні суб'єкти, оскільки вони не здійснюють господарську діяльність та не відповідають за дії суб'єкта господарювання, в якого вони працевлаштовані [202].

Кваліфікацію дій фізичних осіб-підприємців неправильно здійснюють посадові особи, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення. Трапляються також прецеденти, коли суди штрафують як працівників, так і посадових осіб і неправильно визначають розмір штрафних санкцій.

Аналізуючи матеріали судової практики, варто звернути увагу на постанову Заводського районного суду м. Запоріжжя у справі № 332/694/20. У своєму рішенні суд, аналізуючи постанову Кабінету Міністрів України, якою запроваджуються обмежувальні заходи на період карантину, називає умови, які в сукупності складають підставу притягнення особи до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, а саме по-перше, суб'єкт

господарювання має здійснювати роботу; по-друге, його діяльність повинна бути пов'язана саме із прийманням відвідувачів [148].

Порушення правил карантину пов'язаних з наданням послуг, роботою магазинів, пунктів продажу, кафе тощо, які фактично були здійснені суб'єктами господарювання, працівники поліції кваліфікували як такі, що були вчинені не суб'єктом господарювання, а найманим працівником – фізичною особою. У справі № 206/1225/20 Самарським районним судом м. Дніпропетровськ (Дніпро) було закрито адміністративне провадження, оскільки суд встановив, що адміністративний протокол було складено на продавчиню, яка є найманим працівником, а не суб'єктом господарської діяльності. За цих обставин в розумінні статті 44-3 КУпАП продавчиня не може бути притягнута до відповідальності як така, що не є суб'єктом даного правопорушення, оскільки в її діях [148].

Аналогічна позиція суду відстежується і в справах № 591/1690/20, № 235/2017/20. Наприклад, у справі № 591/1690/20 суддею Зарічного районного суду м. Суми було встановлено, що особа, яка здійснювала продаж тютюнових виробів, являлась найманим працівником, а не безпосереднім суб'єктом господарської діяльності і, відповідно закрито адміністративне провадження [149].

У справі № 235/2017/20 суддею Красноармійського міськрайонного суду Донецької області було закрито адміністративне провадження, а торговця шашликами на вулиці звільнено від адміністративної відповідальності через відсутність в його діях складу адміністративного правопорушення, що визначає стаття 44-3 КУпАП. У постанові про закриття адміністративної справи суддя вказав, що «згідно відомостей у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань він не зареєстрований як підприємець», а отже «не є суб'єктом господарювання, роботу якого заборонено [153].

Рішенням Кіровоградського районного суду Кіровоградської області у справі № 390/432/20 фізичній особі-підприємцю було присуджено штраф за

продовження роботи закладу громадського харчування, який згідно карантинних правил повинен був призупинити свою діяльність. В ході розгляду справи судом було встановлено, що фізична особа-підприємець є посадовою особою, однак суд встановив штрафні санкції даному суб'єкту у розмірі 17 000 грн як для загального суб'єкта адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, а не застосував підвищену санкцію як для спеціального суб'єкта – посадової особи [151].

Таким чином, огляд судової практики демонструє необхідність удосконалення нормативно-правової бази, що визначає засади адміністративної відповідальності за невиконання правил карантину.

По-перше, нормативно-правова база, яка визначає правовий статус суб'єктів, які притягуються до адміністративної відповідальності за невиконання умов карантину демонструє численні недоліки та потребує вдосконалення.

По-друге, через наявні недоліки правового регулювання адміністративної відповідальності за невиконання умов карантину на практиці виникають труднощі у кваліфікації дій посадових осіб, фізичних осіб-підприємців на практиці, що призводить до неефективності застосування статті 44-3 КУпАП українськими судами. Зокрема, судова практика демонструє проблему належної кваліфікації адміністративно караного діяння та диференціації встановлення покарання за статтею 44-3 КУпАП на практиці, типовими є ситуації, коли до відповідальності намагаються притягнути найманого працівника, а не фізичну особу-підприємця, або ж до фізичної особи-підприємця застосовуються санкції, що передбачені для загального суб'єкта.

Тому, зважаючи на ту проблему, що органами, які притягують до адміністративної відповідальності за невиконання правил карантину, не завжди правильно визначаються ознаки спеціального суб'єкта і застосовуються відповідні санкції, існує потреба у розширенні переліку спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності за невиконання

правил карантину, які несуть відповідальність за статтею 44-3 КУпАП. Зокрема, до спеціальних суб'єктів необхідно віднести фізичну особу-підприємця, дії якого слід кваліфікувати як дії посадової особи. Це дасть змогу уникати юридичних помилок та диференційовано підходити до встановлення санкцій і досягнути мети, задля якої була прийнята дана норма.

8. Вибірковість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП. Мас-медіа інформують: «Не штрафували, а дарували медичні маски. Сьогодні патрульна поліція Черкас роздала пів сотні засобів індивідуального захисту містянам». «У Луцьку замість того, щоб штрафувати людей без масок, поліцейські пояснювали чому важливо дотримуватися карантину та пропонували безкоштовні засоби індивідуального захисту. «Люди розуміють, що не ми приймаємо ці рішення про обмеження. Наше завдання — робити профілактику і роз'яснювати», — пояснила речниця місцевої патрульної поліції» [15].

Подібна практика вибіркового застосування статті 44-3 КУпАП може розглядатися як у негативному, так і у позитивному контексті. З одного боку, «не помічаючи» та не реагуючи на окремі порушення правил карантину, правоохоронці продемонстрували порозуміння проблем українців, більшість з яких через карантинні обмеження опинились у скрутному матеріальному становищі. Кричуща невідповідність розміру визначених статтею 44-3 КУпАП штрафів (від 17 до 34 тисяч гривень) рівню доходів більшості населення була очевидною і поліцейські не бажали брати на себе відповідальність за дії, що суттєво би зменшували й без того незначні статки громадян. В той же час, у таких діях правоохоронців вбачаються ознаки ігнорування правил законодавства, оскільки встановивши факт порушення правил карантину, поліцейські не мають права звільняти правопорушника від відповідальності і обмежуватися усним зауваженням, адже, відповідно до статті 22 КУпАП, такими повноваженнями наділений виключно суд, як орган, що розглядає та приймає рішення у адміністративній справі за статтею 44-3 КУпАП [15].

Практика вибіркового притягнення до адміністративної відповідальності підриває легітимність введених обмежень, призводить до легковажного ставлення до карантинних обмежень серед населення. Вирішення цієї проблеми повинно носити комплексний характер і є взаємопов'язаним з іншими вище описаними нами проблемами.

Зокрема, на наш погляд тут допоможуть застосування попередження як виду санкції за адміністративне правопорушення, зміна підвідомчості окремих днів, якими порушуються вимоги карантину, зменшення санкцій та проведення належних інформаційних кампаній серед населення.

Підсумовуючи, узагальнимо основні напрями удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

1. Нормативно-правовий напрям стосується внесення змін до діючого законодавства з метою покращення інститут адміністративної відповідальності загалом та щодо правил карантину, зокрема. Ми пропонуємо створити Проект Закону України «Про внесення змін до законодавства України щодо удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину».

Враховуючи всі вище наведені в дисертаційному дослідженні зауваження, пропонуємо викласти статтю 44-3 КУпАП в такій редакції та передбачити універсальний характер:

«Стаття 44-3. Порушення правил щодо карантину

1. Порушення правил карантину та протиепідемічних заходів під час карантину фізичними особами, –

тягне за собою попередження або накладення штрафу на фізичних осіб від двадцяти до п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Порушення обмежувальних протиепідемічних заходів суб'єктами господарювання, що здійснюють види господарської та іншої діяльності, які можуть призвести до поширення інфекційної хвороби, –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, фізичних осіб-підприємців – від двох до шести тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»

2. Інституційний напрям передбачає оптимізацію та законодавче забезпечення органів (посадових осіб), уповноважених розглядати та складати протоколи за статтею 44-3 КУпАП. У п. 2.2. дисертаційної роботи ми вже звертали увагу на це питання. Ще раз підсумовуючи, пропонуємо:

2.1. Внести зміни до Закону України від 02 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію», де в статті 23 додати пункт 24-1 «сприяє забезпеченню відповідно до закону заходів карантину». Це дозволить визначити компетенцію Національної поліції, адже в період карантину саме на поліцію був покладений обов'язок стежити за дотриманням відповідних заходів.

2.2. Врегулювати правовий статус санітарних лікарів. З цією метою прийняти підзаконний нормативно-правовий акт, який чітко визначив би сферу їх компетенції. Зокрема, сюди має бути віднесено контроль над епідеміологічною ситуацією та складання протоколів про порушення правил карантину.

2.3. Вилучити з системи органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності органи охорони здоров'я та виконавчі комітети сільських селищних міських рад, оскільки результативність їх діяльності щодо забезпечення дотримання правил карантину залишається низькою.

2.4. Внести зміни до статті 225 КУпАП, в якій Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів а також санітарних лікарів варто визначити як суб'єктів, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 44-3 КУпАП.

3. Процесуальний напрям окреслює зміни у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Пропонуємо спростити порядок

провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину. Такі склади адміністративних проступків як перебування без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, без посвідчення про взяття на облік бездомної особи перенести до ч. 2 статті 44-3 КУпАП, а також перебування в торгово-розважальних центрах, закладах громадського харчування, міжрегіональному транспорті осіб без документів, що підтверджують вакцинацію від COVID-19, негативного результату тестування або одужання особи від зазначеної хвороби у випадках, коли це є підставою для незастосування обмежувальних протиепідемічних заходів, передбачених для відповідних рівнів епідемічної небезпеки віднести до повноважень Національної поліції України, Державної служби безпеки харчових продуктів, що зменшить навантаження на суди та дозволить розглядати їм більш ускладнені справи щодо порушення правил карантину.

У запропонованій нами новій редакції статті 44-3 КУпАП вважаємо, що адміністративні правопорушення за ч. 1, які стосуються порушення правил щодо карантину, протиепідемічних заходів під час карантину саме фізичними особами повинні бути віднесені до компетенції Національної поліції, що забезпечить оперативність реагування та економію процесуальних засобів. В свою чергу порушення обмежувальних протиепідемічних заходів суб'єктами господарювання, що здійснюють види господарської та іншої діяльності, які можуть призвести до поширення інфекційної хвороби має бути віднесене до компетенції суду з огляду на розміри штрафів та складнощі кваліфікації.

4. Правозастосовний напрям стосується практичної діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо правил карантину. В цьому аспекті важливо звернути увагу на діяльність органів Національної поліції, які допускають ряд помилок на етапі досудового розслідування. Їх мінімізація можлива за умови здійснення наступних кроків:

4.1. Розроблення алгоритму дій для уповноважених органів та їх посадових осіб щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

4.2. Навчання та тренінги для суб'єктів, що притягують до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

5. Інформаційний напрям передбачає створення інформаційного простору та належних умов для взаємодії між державними органами, експертами, лікарями та населенням. Йдеться насамперед про запровадження спільних комунікаційних платформ з залученням засобів масової інформації з метою достовірного та різнобічного інформування населення.

### *Висновок до розділу 3*

Відповідальність за порушення правил карантину відрізняється в державах, однак проведений аналіз дозволяє встановити спільні риси:

1. Нормативне закріплення правил карантину та наслідків їх порушення.
2. Диференціація відповідальності залежно від її суспільної шкідливості чи небезпечності на адміністративну та кримінальну.
3. Бланкетна будова диспозиції статті, що передбачає відповідальність та потребує деталізації в підзаконних актах.
4. Чітко визначене коло уповноважених осіб, як притягують до адміністративної відповідальності.
5. Штраф як найпоширеніший вид стягнення, розмір якого корелюється залежно від суб'єкта (юридична чи фізична особа) та повторності вчинення.

Потребує подальшого вивчення позитивний досвід зарубіжних держав щодо інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, а саме створення пам'яток з деталізацією діянь, що складають адміністративне правопорушення з урахуванням рівнів епідеміологічної небезпеки у регіонах з метою підвищення обізнаності населення та мінімізації помилок під час складання протоколів патрульними поліцейськими; оптимізація органів уповноважених притягувати до адміністративної



відповідальності; перегляд розміру штрафів з метою забезпечення принципу справедливості та пропорційності.

Описано проблеми інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та окреслено основні шляхи їх вирішення:

1. Недосконалість адміністративно-деліктного законодавства, яка проявляється у відсутності легального визначення адміністративної відповідальності в законодавстві, відсутності закріплених принципів адміністративної відповідальності, несистемному змішаному характері складів адміністративних проступків, що розташовані в Главі 5 КУпАП, застарілості норм, що регулюють повноваження органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, недоліках регулювання судового порядку притягнення до адміністративної відповідальності, які створюють двозначний підхід на практиці.
2. Проблемні питання формування об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, яка носить бланкетний характер, що призводить до проблем праворозуміння, оскільки такий характер норми ускладнює самостійне ознайомлення більшості людей із чинними заборонами, які знаходяться в різних нормативно-правових актах, зокрема підзаконних та виникнення проблем під час правозастосування, зокрема неправильного складання протоколів та розмежування компетенції органів, які наділені юрисдикційними повноваженнями.
3. Відмежування адміністративної відповідальності від кримінальної.
4. Надмірні санкції, які не відповідають ступеню шкідливості діяння та недостатня їх диференціація.
5. Незнання/недотримання карантинних норм.
6. Ускладнений характер провадження у справах про порушення правил карантину.
7. Проблемні питання встановлення суб'єкта адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину.
8. Вибірковість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, яка підриває легітимність введених обмежень, призводить до легковажного ставлення до карантинних обмежень серед населення.

Виділено такі основні напрями удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

1. Нормативно-правовий напрям стосується внесення змін до діючого законодавства з метою покращення інституту адміністративної відповідальності загалом та щодо правил карантину, зокрема. Запропоновано створити Проект Закону України «Про внесення змін до законодавства України щодо удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину».

2. Інституційний напрям передбачає оптимізацію та законодавче забезпечення органів (посадових осіб), уповноважених розглядати та складати протоколи за статтею 44-3 КУпАП.

3. Процесуальний напрям окреслює зміни у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Запропоновано спростити порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину.

4. Правозастосовний напрям стосується практичної діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо правил карантину. В цьому аспекті важливо звернути увагу на діяльність органів Національної поліції, які допускають ряд помилок на етапі досудового розслідування.

5. Інформаційний напрям передбачає створення інформаційного простору та належних умов для взаємодії між державними органами, експертами, лікарями та населенням. Йдеться насамперед про запровадження спільних комунікаційних платформ з залученням засобів масової інформації з метою достовірного та різнобічного інформування населення.

## ВИСНОВКИ

Проведене системне дослідження адміністративної відповідальності за порушення правил карантину дозволило сформувати висновки, пропозиції та рекомендації:

1. На основі аналізу історичних та наукових джерел узагальнено історичні етапи становлення та розвитку законодавства про карантинні заходи: 1. Зародження уявлень про інфекційні захворювання та накопичення знань про способи їх профілактики. 2. Виникнення перших карантинних заходів. 3. Становлення перших форм відповідальності за порушення правил карантину, які суттєво відрізнялися в різних державах. 4. Становлення санітарно-епідеміологічного законодавства та акцент на профілактичних заходах. 5. Розвиток міжнародного рівня протидії інфекційним захворюванням. 6. Відродження та становлення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах пандемії COVID-19.

Запропоновано періодизацію карантинних заходів на українських землях: 1. Період зародження основних уявлень про інфекційні захворювання та їх профілактику у часи Київської Русі та до XVIII ст., коли відбулося накопичення знань про інфекційні хвороби, способи їх передачі та елементарні заходи профілактики. 2. Період законодавчого врегулювання карантинних заходів, серед яких найпоширеніші – морські та сухопутні карантини, застави, ізоляція хворих, санітарні кордони (XVIII – поч. XIX ст.). Встановлення форми відповідальності у виді смертної кари за порушення карантинних заходів. 3. Формування системи державного управління в охороні здоров'я на території України, підвладній Російській імперії та становлення санітарного законодавства (XIX – поч. XX ст.). Карантинним правопорушенням приділяється значна увага, залежно від ступеня тяжкості вони діляться на чотири розряди, кожному з яких відповідає свій вид покарання від смертної кари до штрафу, арешту чи службових робіт. 4. Спроби становлення системи охорони здоров'я в період УНР та Гетьманату (1918–1921 роки). Уряди

намагалися налагодити систему організації санітарного обслуговування населення, однак брак часу, складна військово-політична та економічна ситуації не дозволили вивести на належний рівень систему охорони здоров'я та організувати санітарно-епідеміологічні заходи боротьби з інфекційним захворюваннями. 5. Радянський період правового врегулювання заходів попередження розповсюдження інфекційних захворювань. У міжнародному плані зроблено акцент на охорону санітарних кордонів, а на внутрішньодержавному рівні застосовуються карантинні заходи та заходи попередження (1921–1991 роки). 6. Криміналізація порушення правил боротьби з епідеміями в кримінальному законодавстві незалежної України (2001 рік) та виникнення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину в умовах світової пандемії (2019 рік).

2. З урахуванням наукової доктрини адміністративного права запропоновано під адміністративною відповідальністю за порушення правил карантину розглядати правовідносини, що виникають у результаті порушення встановлених законодавством України адміністративних та медико-санітарних заходів між органами адміністративної юрисдикції (від держави) та правопорушником і знаходять свій вираз у застосуванні адміністративних стягнень з метою припинення правопорушення, попередження поширення інфекційних хвороб та стимулювання позитивної поведінки. Описано ознаки адміністративної відповідальності за порушення правил карантину: 1) є наслідком вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 43-3 КУпАП; 2) регламентується великою кількістю законів та підзаконних нормативно-правових актів; 3) до осіб, що вчинили адміністративне правопорушення застосовуються адміністративні стягнення; 4) виконує функцію стримуючого заходу щодо порушення правил карантину; 5) застосовується працівниками уповноважених органів; 6) ґрунтується на загальних принципах адміністративної відповідальності таких, як верховенство права, законність, невідворотність, справедливість, гуманізм, відповідальність за наявності вини, своєчасність та індивідуалізація, які по-

своєму розкриваються в межах адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Запропоновано внести зміни до ч. 1 статті 9 КУпАП та викласти в такій редакції: «Поняття адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення».

Адміністративна відповідальність реалізується в межах адміністративно-правових відносин, застосовується компетентними органами держави в установленому законом порядку до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, яке визначено цим Кодексом, і передбачає застосування відповідних стягнень».

3. Проаналізовано склад адміністративного правопорушення, що передбачено ст. 44-3 КУпАП, який класично вміщує чотири елементи (об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону). Об'єкт адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину має триланкову структуру і включає: 1) загальний об'єкт, який ставить під захист певне коло суспільних відносин, у тому числі права і свободи громадян, власність, конституційний лад України та охороняє встановлений правопорядок, зокрема щодо встановлених правил карантину; 2) родовий об'єкт – нормальне функціонування системи надання медичної допомоги і охорони здоров'я, яке має на меті зміцнення індивідуального і громадського здоров'я населення; 3) безпосередній об'єкт – суспільні відносини у сфері забезпечення індивідуального і громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.

Об'єктивна сторона виявляється в таких діяннях: 1) порушення правил щодо карантину (це порушення встановлених законодавством України норм та правил, що запроваджені Кабінетом Міністрів України в особливий період (період карантину) і полягають у встановленні певних обмежень та заборон з метою попередження поширення інфекційних хвороб); 2) порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм (неналежне виконання або ігнорування обов'язкових нормативно-правових актів, прийнятих з метою забезпечення громадського здоров'я населення, усунення

шкідливого впливу факторів середовища та попередження розповсюдження інфекційних хвороб); 3) порушенням рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами (діяння, щодо невиконання чи ігнорування рішення органів місцевого самоврядування, прийнятих з метою попередження поширення та ліквідації наслідків інфекційних хвороб). За формою конкретизації склад правопорушення є формальним та може вчинятися у формі дії (наприклад, самовільне залишення місця самоізоляції, обсервації) або бездіяльності (наприклад, перебування на вулиці без документів, що посвідчують особу).

Суб'єктом порушення правил щодо карантину виступає особа, яка вчинила суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, що порушує встановлені законодавством карантинні вимоги, за яке законом передбачено адміністративну відповідальність. До суб'єктів складу правопорушення, що відповідають за невиконання правил карантину, належать: 1) загальні суб'єкти – фізичні особи, які є судними та досягли віку адміністративної відповідальності; 2) спеціальні суб'єкти – фізичні особи підприємці, посадові особи, уповноважені на виконання представницьких функцій. Зі суб'єктивної сторони аналізоване адміністративне правопорушення може бути як необережним, так і умисним.

4. Обґрунтовано юрисдикційні повноваження органів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Підкреслено важливу роль суду в цьому процесі з огляду на особливий охоронюваний об'єкт (здоров'я населення), складність кваліфікації через бланкетну будову диспозиції та високий розмір штрафів як вид стягнення. Запропоновано з метою удосконалення юрисдикційних повноважень: 1) обмежити окремі категорії справ про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, що підвідомчі судам з метою забезпечення економії процесуальних засобів та оперативного реагування на адміністративні проступки; 2) оптимізувати систему органів (посадових осіб), уповноважених розглядати питання

притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Запропоновано вилучити з системи суб'єктів, які складають протоколи за ч. 1 статті 44-3 КУпАП та притягують до адміністративної відповідальності за ч. 2 статті 44-3 КУпАП органи охорони здоров'я та виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; 3) законодавчого забезпечити діяльність органів та осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину. Запропоновано доповнити Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію» та врегулювати правовий статус органів, що реалізують державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення; 4) привести КУпАП у відповідність до законодавства про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення в частині визначення уповноважених органів, що притягують до адміністративної відповідальності.

5. Встановлено, що процесуальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину може бути судовим (за ч. 1 статті 44-3 КУпАП) та адміністративним (за ч. 2 статті 44-3 КУпАП). На підставі аналізу судової практики визначено проблемні аспекти, з якими найчастіше зіштовхуються судді: неправильне посилання на норму, що порушено протиправною поведінкою; формальний підхід до процесу доказування та як наслідок недостатність доказів; неправильне встановлення суб'єкта відповідальності, що спостерігаються на стадії встановлення обставин справи. Окрему увагу акцентовано на помилках, що допускаються на стадії складання протоколів про адміністративну відповідальність, яка має визначальне значення для подальшого розгляду та вирішення справи.

6. Проаналізовано зарубіжний досвід адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та встановлено спільні ознаки для зарубіжних держав: 1. Нормативне закріплення правил карантину та наслідків їх порушення. 2. Диференціація відповідальності залежно від її суспільної шкідливості чи небезпечності на адміністративну та кримінальну. 3. Бланкетна будова диспозиції статті, що передбачає відповідальність та потребує

деталізації в підзаконних актах. 4. Чітко визначене коло уповноважених осіб, як притягують до адміністративної відповідальності. 5. Штраф як найпоширеніший вид стягнення, розмір якого корелюється залежно від суб'єкта (юридична чи фізична особа) та повторності вчинення.

Потребує подальшого вивчення позитивний досвід зарубіжних держав щодо інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, а саме створення пам'яток з деталізацією діянь, що складають адміністративне правопорушення з урахуванням рівнів епідеміологічної небезпеки у регіонах з метою підвищення обізнаності населення та мінімізації помилок під час складання протоколів патрульними поліцейськими; оптимізація органів уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; перегляд розміру штрафів з метою забезпечення принципу справедливості та пропорційності.

7. Описано проблеми інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину: 1. Недосконалість адміністративно-деліктного законодавства, що проявляється у відсутності легального визначення адміністративної відповідальності в законодавстві, відсутності закріплених принципів адміністративної відповідальності, несистемному змішаному характері складів адміністративних проступків, які зазначено в Главі 5 КУпАП, застарілості норм, що регулюють повноваження органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, недоліках регулювання судового порядку притягнення до адміністративної відповідальності, які створюють двозначний підхід на практиці. 2. Проблемні питання формування об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, яка носить бланкетний характер, що призводить до проблем праворозуміння, оскільки такий характер норми ускладнює самостійне ознайомлення більшості громадян із чинними заборонами, які знаходяться в різних нормативно-правових актах та виникнення проблем під час правозастосування, зокрема неправильного складання протоколів та розмежування компетенції органів,



які наділені юрисдикційними повноваженнями. 3. Відмежування адміністративної відповідальності від кримінальної. 4. Надмірні санкції, які не відповідають ступеню шкідливості діяння та недостатня їх диференціація. 5. Незнання/недотримання карантинних норм. 6. Ускладнений характер провадження у справах про порушення правил карантину. 7. Проблемні питання встановлення суб'єкта адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину. 8. Вибірковість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 44-3 КУпАП, яка підриває легітимність введених обмежень, призводить до легковажного ставлення до карантинних обмежень серед населення.

Виділено такі основні напрями удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину:

1. Нормативно-правовий напрям стосується внесення змін до чинного законодавства з метою покращення інституту адміністративної відповідальності, зокрема щодо правил карантину. Запропоновано створити Проект Закону України «Про внесення змін до законодавства України щодо удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину».

2. Інституційний напрям передбачає оптимізацію та законодавче забезпечення органів (посадових осіб), уповноважених розглядати та складати протоколи за ст. 44-3 КУпАП.

3. Процесуальний напрям окреслює зміни у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Запропоновано спростити порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення щодо порушення правил карантину.

4. Правозастосовний напрям стосується практичної діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо правил карантину. В цьому аспекті важливо звернути увагу на діяльність органів Національної поліції, які допускають ряд помилок на етапі досудового розслідування.

5. Інформаційний напрям передбачає створення інформаційного простору та належних умов для взаємодії між державними органами, експертами, лікарями та населенням. Йдеться насамперед про запровадження спільних комунікаційних платформ із залученням засобів масової інформації з метою достовірного та різнобічного інформування населення.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. Том 1. *Загальна частина* / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. 2 вид., випр. і доп. Харків : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2001. 99 с.
3. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення / за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ : «Центр учбової літератури», 2021. 388 с.
4. Адміністративна діяльність Національної поліції: загальна частина / за ред. В. М. Бесчастного. Кривий Ріг : ДЮІ МВС України, 2017. 188 с.
5. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
6. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломoeць, Г. Ю. Гулевської. Київ : Істина, 2007. 216 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
8. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
9. Адміністративне судочинство : підручник / Т. О. Коломoeць, Ю. В. Пирожкова, О. О. Газенко та ін. ; за заг. ред. Т. О. Коломoeць. Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний ун-т» Міністерства освіти і науки України. Київ; Запоріжжя : Істина, 2009. 344 с.

10. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 336 с.
11. Андрєєва С. С. Організація боротьби з чумою на запорозько-татарському прикордонні за часів нової Січі. *Записки науково-дослідної лабораторії історії Південної України Запорізького державного університету: Південна Україна XVIII–XIX століття*. Запоріжжя : Тандем-У, 1999. Вип. 4 (5). С. 143–152.
12. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2001. 21 с.
13. Багрій Т. Я. Принцип верховенства права як засада розвитку публічного права сучасної України (на матеріалах окремих галузей публічного права) : монографія / за заг. ред. М. Г. Братасюк. Тернопіль : ТНЕУ, 2014. 212 с.
14. Банчук О. А. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / Центр політико-правових реформ. Київ : Центр політико-правових реформ, 2007. 912 с.
15. Батчаєв В. Дотримання поліцією прав громадян при застосуванні статті 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей». Київ : Асоціація УМДПЛ, 2020. 26 с.
16. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Административное право Украины (Общая часть). Харків, 1999. 224 с.
17. Борисов В. І., Євтеєва Д. П. До питання протидії поширенню коронавірусної хвороби (Covid-19) засобами адміністративного та кримінального права. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2021. № 1 (15). С. 79–90.
18. Бугайчук К. Л. Питання вдосконалення чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 147–155.

19. Бурачинська Ю. Кримінальна відповідальність за створення небезпеки: стан дослідження проблеми у доктрині кримінального права. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 245–251.

20. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 135–139. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/31>

21. Бурченко Ю. В. Міжнародний досвід щодо адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Право та державне управління*. 2022. № 3. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.9>. (дата звернення: 20.05.2023).

22. Бурченко Ю. В. Органи Державної санітарно-епідеміологічної служби, які наділені повноваженнями притягувати до відповідальності суб'єктів за порушення статті 44-3 КУпАП. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 71–76. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.11>

23. Бурченко Ю. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 2. С. 116–121. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.20>

24. Бурченко Ю. В. Проведення у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення вимог карантину. *Аналітично-порівняльне правознавство: електронне наукове видання*. 2023. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.36>. (дата звернення: 20.05.2023).

25. Бурченко Ю. В. Становлення та розвиток адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил на території України: історичний вимір. *Правова позиція*. 2021. Вип. 2 (31). С. 10–14. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.2>

26. Бурченко Ю. В. Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП. *Публічне право*. 2020. № 2. С. 31–36. URL: <https://doi.org/10.32782/2020-38-03> (дата звернення: 20.05.2023).

27. Василів С. С. Суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: поняття та види. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер. Юридичні науки.* 2016. № 845. С. 40–45.
28. Ващенко С. В., Поліщук Г. В. Адміністративна відповідальність. Запоріжжя, 2001. 142 с.
29. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
30. Верхратський С. А., Заблудовський П. Ю. Історія медицини. Київ : Вища школа, 1991. 430 с. URL: <http://kemenkiri.narod.ru/gaaz/epid.htm>. (дата звернення: 20.05.2023).
31. *Вісник Ради Народних Міністрів Української народної Республіки.* 1918. № 11 (21 березня).
32. Влодек О. Історія охорони здоров'я в Україні. URL: <http://www.health.gov.ua/www.nsf/0/cfa2f61cb965c8a9c2256b870032aefc?OpenDocument> (дата звернення: 20.05.2023).
33. Вознюк А., Чернявський С. Порушення правил і норм щодо запобігання COVID-19: актуальні проблеми кримінальної та адміністративної відповідальності. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2020. № 19 (1). С. 8–19. DOI: <https://doi.org/10.33270/04201901.8>
34. Волуйко О. М. Аналіз санкцій статті 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2020. № 4 (117). С. 39–44.
35. Волуйко О. М., Волуйко О. М. Порушення правил щодо карантину людей: аналіз складу правопорушення. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2020. № 2 (20). С. 46–55.
36. Вострокнутов Л. Д. Протиепідемічне законодавство Російської імперії та його застосування в Україні (сер. XVII – друга пол. XIX ст.). *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2001. Вип. 16.

С. 279–284. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs\\_2001\\_16\\_57](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2001_16_57) (дата звернення: 20.05.2023).

37. Временное положение о санитарной охране границ СССР от 30 апреля 1926 г. и его развитие. URL: <https://www.economics.kiev.ua/index.php?id=589&view=article>

38. Ганіткевич Я. Історія української медицини в іменах і датах. Львів, 2004. 368 с.

39. Глібко О. В. Правові засади розгляду судами справ про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 19 с.

40. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 156 с.

41. Головань О. І. Санітарне законодавство України в умовах пандемії коронавірусу COVID-19. URL: <https://www.kac.org.ua/2021/02/11/%D1%89%D0%BE-%D0%BD%D0%B5-%D1%82%D0%B0%D0%BA-%D1%96%D0%B7-%D1%81%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BC-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE/> (дата звернення: 20.05.2023).

42. Голубов А. Є. Питання системи органів кримінальної юстиції. *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції* : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19 травня 2016 р.). Харків : Вид-во ХНУВС, 2016. С. 90–91.

43. Гоцуляк С. Л. Правове регулювання санітарної справи на теренах Європи у ХІХ ст. *Право та інновації*. 2020. № 4 (29). С. 65–70.

44. Гоцуляк С. Л. Санітарно-епідеміологічне законодавство в українських губерніях на початку ХХ століття : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2017. 233 с.

45. Гринзовський А. Розвиток і становлення системи контролю інфекційних захворювань до ХХ століття. *Український науково-медичний молодіжний журнал*. 2020. Вип. 2 (116). С. 7–14.
46. Гриценко І. Формування наукових поглядів щодо інституту адміністративної відповідальності. *Вісник Національної академії прокуратури України* : наукове фахове видання. 2008. № 1. С. 45–50.
47. Гришина Н. В. Законність та індивідуалізація як основоположні принципи адміністративної відповідальності. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Сер. Право*. 2016. Вип. 21. С. 70–72.
48. Гуржій А. В. Теоретико-правові засади визначення підстав адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 122–132.
49. Гуржій А. В., Мельник Ю. О. Об'єкт правопорушення як критерій структуризації адміністративно-деліктного законодавства. *Юридична наука*. 2015. № 4. С. 14–19.
50. Данилюк Т. М. Теоретико-прикладні проблеми встановлення моменту закінчення злочину : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2009. 201 с.
51. Діденко Є. В. Реалізація права на справедливий суд на етапі підготовки до розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 204–208.
52. Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія), схваленої Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), § 16. URL: <http://www.scourt.gov.ua/>. (дата звернення: 20.05.2023).
53. Доценко О. С. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 1. С. 128–132.



54. Дрозд О., Мотиль В. Актуальні проблеми застосування поліцією статті 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. № 1. 2021. С. 119–125.
55. Дуліба Є. В., Дроздова О. В., Хмара М. В. Домашнє насильство над жінками під час пандемії COVID-19. *Інтернаука* : Міжнародний науковий журнал. Сер. *Юридичні науки*. 2021. № 10.
56. Дуліба Є. В., Теремецький В. І. Роль СОТ у регулюванні світової торгівлі медичними засобами та приладами під час пандемії COVID-19. *Право і безпека*. 2020. № 1 (76). С. 146–152.
57. Епідемії минулого. Державний історико-культурний заповідник міста Острога. URL: <https://ostrohcastle.com.ua/epidemiyi-mynulogo/> (дата звернення: 20.05.2023).
58. Євдокимов Д. А. Адміністративно-правові засади розслідування у справах про адміністративне правопорушення органами Національної поліції : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. 225 с.
59. Єфімов С. С. Проблеми формування законодавства України про адміністративні правопорушення з точки зору юрисдикційної діяльності Національної поліції. *Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options* : collective monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2022. С. 82–109. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-185-5-4>
60. Живицька Л. Суд, як орган правосуддя, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення. *Наука і правоохоронна діяльність*. 2014. № 1. С. 264–269.
61. Загуменник В. Адміністративна відповідальність. Проблеми та шляхи їх подолання. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2. С. 70–77.
62. Задихайло О. А. Адміністративне право України (Загальна частина) : навч. посіб. Харків : Право, 2019. 314 с.
63. Занфірова Т. А. Правове регулювання медичної діяльності в Україні: генезис і тенденції розвитку. URL:

[www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr/pravo/2009\\_1/files/pravo\\_01\\_09\\_Zanfirova\\_Radish.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/pravo/2009_1/files/pravo_01_09_Zanfirova_Radish.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).

64. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1925 рік / Народний комісаріат юстиції. Харків: Друкарня ПУ УВО ім. М. Фрунзе, 1925. 509 с.

65. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ про адміністративні правопорушення за 2019 рік. *Судова влада України*. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2019](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019) (дата звернення: 20.05.2023).

66. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ про адміністративні правопорушення за 2020 рік. *Судова влада України*. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2020](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020) (дата звернення: 20.05.2023).

67. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ про адміністративні правопорушення за 2021 рік. *Судова влада України*. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2021](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2021) (дата звернення: 20.05.2023).

68. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ про адміністративні правопорушення за 2022 рік. *Судова влада України*. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2022](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2022) (дата звернення: 20.05.2023).

69. Історія медицини Середньовіччя та епохи Відродження. URL: [http://college.zsmu.edu.ua/upload/distance%20learning/MS/1/istoria\\_med\\_ms.pdf](http://college.zsmu.edu.ua/upload/distance%20learning/MS/1/istoria_med_ms.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).

70. Калюжний Р. А., Забарний Г. Г., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ, 2003. 368 с.

71. Клименко К. П. Розвиток зарубіжного санітарного законодавства: ретроспективний огляд. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. Юридичні науки*. 2016. Вип. 4. Том 1. С. 12–17.

72. Коваленко Ю. О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 249 с.

73. Ковальова С. С. Відповідальність за порушення карантину та санітарних правил і норм щодо запобігання поширенню коронавірусної інфекції (COVID-19) в Україні. *Права, людина і довкілля*. 2020. Вип. 11. № 2. С. 158–168.

74. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Верховної Ради Української РСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

75. Кожура Л. О. Юридичний аналіз суб'єкту та суб'єктивної сторони складу адміністративних правопорушень, що порушують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю. *Юридичний науковий електронний журнал*. Вип. 2. Том 2. С. 117–122.

76. Козюренко Р. С. Діяльність судів загальної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 184 с.

77. Коломоець Т. О. Адміністративне судочинство України. Київ : Істина, 2008. 219 с.

78. Колос О. В. Проблеми правозастосування статті 325 КК України в умовах поширення вірусу COVID-19. *Експерт*. 2021. № 3 (15). С. 163–181.

79. Колосова О. О. Організація охорони здоров'я та соціального забезпечення населення України в часи правління національних урядів 1917–1921 років. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 2. URL: <https://web.znu.edu.ua/herald/issues/2010/Ur-2-2010/021-28.pdf>. (дата звернення: 20.05.2023).

80. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

81. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : ЮрінкомІнтер, 1999. 733 с.
82. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
83. Коляденко К. В., Федоренко О. Є. Короткий нарис історії світових епідемій-пандемій. *Український журнал дерматології, венерології, косметології*. 2021. № 2 (81). С. 85–92.
84. Комарницька І. І. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми та перспективи розвитку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер. Юридичні науки*. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. Вип. 18. № 894. С. 165–170.
85. Кондратьєв А. Ю. Вплив правосвідомості суб'єктів адміністративних правовідносин на ефективність дії норм адміністративного права. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Сер. Юридичні науки*. 2019. № 3. Том 30 (69). С. 68–74.
86. Кононенко Ю. В. Засади адміністративної відповідальності за порушення права на справедливий судовий розгляд в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 3. С. 82–86. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2013\\_3\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2013_3_18) (дата звернення: 20.05.2023).
87. Короед С. О. Адміністративно-деліктна практика судів. *Право і суспільство*. 2007. № 3. С. 83–88.
88. Короед С. О. Місце суду у системі органів адміністративної юрисдикції. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 6. С. 18–23.
89. Коронавірус: яке покарання загрожує за порушення правил карантину. *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/uk/yake-pokarannia-zahrozhuie-za-porushennia-pravyl-karantynu/a-52979137> (дата звернення: 13.03.2023).
90. Корчевний Г. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність судів загальної юрисдикції. *Судова апеляція*. 2006. № 3 (4). С. 111–116.

91. Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Міністерство освіти і науки України. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 258 с.

92. Крикун В. В. Об'єктивні ознаки адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 44-3 КУпАП, та їх вплив на обсяг повноважень Національної поліції України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. № 2 (89). С. 153–163. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2020.2.15>.

93. Кримінальний кодекс Республіки Молдова. URL: [http://continent-online.com/Document/?doc\\_id=30394923#pos=2538;-46](http://continent-online.com/Document/?doc_id=30394923#pos=2538;-46) (дата звернення: 20.05.2023).

94. Кримінальний кодекс України (первинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405#Text> (дата звернення: 20.05.2023).

95. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІ. *Відомості Верховної Ради*. 2001. № 25. Ст. 131.

96. Кримінальний кодекс Франції. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070719/LEGISCTA000006165277/?anchor=LEGIARTI000024042647#LEGIARTI000024042647](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070719/LEGISCTA000006165277/?anchor=LEGIARTI000024042647#LEGIARTI000024042647) (дата звернення: 20.05.2023).

97. Кузамбаєв С. О. Кримінальна відповідальність за зараження коронавірусом Sars-Cov-2 (Covid-19) в Україні та деяких зарубіжних країнах в ракурсі економічного паритету. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2020. № 1 (13). С. 75–91.

98. Кузьменко О. В. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення. 2016. ЦУЛ. 388 с.

99. Курінний Є. В. Про аксіологічну сутність адміністративних штрафів. *Вісник Запорізького національного університету*. 2020. № 1. С. 144–

150. URL: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2020-1-22>. (дата звернення: 20.07.2023).

100. Кучабський О. Г., Погорелий С. С. Довіра до органів публічної влади як показник ефективності влади. *Молодий вчений*. 2013. № 1. С. 87–91.

101. Кязимова Г. Епідеміологічна ситуація в Одесі у добу Гетьманату (по матеріалах одеських газет 1918 р.). *Eminak Scientific Quarterly Journal*. 2021. № 2 (34). С. 117–126.

102. Лавренчук О. В. Заходи процесуального примусу в загальній системі адміністративних санкцій : дис. Запоріжжя, 2021. 211 с.

103. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2001. 177 с.

104. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 201 с.

105. Логвиненко Б. О. Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я: поточні проблеми і прогнозовані перспективи. URL: [https://www.publichne-pravo.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=99:pp-2019-34-13&catid=90&Itemid=483&lang=uk](https://www.publichne-pravo.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=99:pp-2019-34-13&catid=90&Itemid=483&lang=uk) (дата звернення: 20.05.2023).

106. Логвиненко Б. О. Провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я : навч. посіб. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2020. 106 с.

107. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія. Суми : ВДТ «Університетська книга», 2006. 367 с.

108. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративно і відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 36 с.

109. Малиновська В. 5 популярних судових рішень про порушення правил карантину. *Юридична Газета online*. URL: <https://yur->

gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/5-populyarnih-sudovih-rishen-pro-porushennya-pravil-karantinu.html. (дата звернення: 20.05.2023).

110. Марзеев А. Н. Записки санитарного врача. Киев : Здоровье, 1965. 175 с.

111. Марцун М. Повноваження органів місцевого самоврядування у справах про адміністративні проступки щодо порушення правил карантину людей. *Ціннісні орієнтири в сучасному світі: теоретичний аналіз та практичний досвід* : збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції, 13–14 травня 2022 року, м. Тернопіль. ТНПУ ім. В. Гнатюка / ред. кол.: Морська Н. Л., Литвин Л. М., Поперечна Г. А. Тернопіль : Вектор, 2022. С. 158–161.

112. Міжнародне співробітництво у сфері гуманітарної допомоги у разі стихійного лиха – від надзвичайної допомоги до розвитку: доповідь Генерального секретаря /A/70/324 від 14 серпня 2015 р. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/71/100> (дата звернення: 20.05.2023).

113. Миронюк Р. В. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 45 с.

114. Міжнародно-правове регулювання співробітництва у галузі боротьби з інфекційними хворобами під егідою ВООЗ. URL: <https://cutt.ly/cjznQB6> (дата звернення: 20.05.2023).

115. Міщук І. В. Інститут адміністративної відповідальності в праві країн Європейського Союзу. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Сер. Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2023. Вип. 2 (67). С. 93–100.

116. Міщук І. В. Особливості карантину як засобу адміністративно-правового реагування на пандемію. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 3. С. 162–165.

117. Міщук І. В. Принцип пропорційності та невідворотності адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Науковий*

*вісник Ужгородського національного університету. Сер. Право. 2022. Вип. 73 (2). С. 69–74.*

118. Мотивація дотримання/недотримання населенням України карантинних обмежень : звіт за результатами соціологічного опитування. Суми : СумДУ, 2021. 49 с.

119. Надобко С. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності: сучасні підходи. *Право і суспільство*. 2014. № 5–2. С. 223–228.

120. Надобко С. В. Фізичні особи як суб'єкти адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки та банківську діяльність. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. № 2/1. С. 43–48.

121. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / А. М. Бойко, Л. П. Брич, В. К. Грищук та ін. ; за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 5-те вид., переробл. та доповн. Київ : Юрид. думка, 2008. 1216 с.

122. Неочевидна неправомірність. *Закон і бізнес*. 26 лютого 2021 рік. URL: [https://zib.com.ua/ua/146767-u\\_vrp\\_poyasnili\\_scho\\_slid\\_roboti\\_z\\_protokolom\\_yakiy\\_mistit\\_n.html](https://zib.com.ua/ua/146767-u_vrp_poyasnili_scho_slid_roboti_z_protokolom_yakiy_mistit_n.html) (дата звернення: 20.05.2023).

123. Нечваль Я. В. Як захиститися від штрафу за порушення правил карантину (стаття 44-3 КУпАП). *Юридичний інтернет-ресурс*. Протокол. URL: [https://protocol.ua/ua/yak\\_zahistitis\\_vid\\_shtrafu\\_za\\_porushennya\\_pravil\\_karantinu\\_\(st\\_44\\_3\\_kupap\)](https://protocol.ua/ua/yak_zahistitis_vid_shtrafu_za_porushennya_pravil_karantinu_(st_44_3_kupap))/ (дата звернення: 20.05.2023).

124. О прекращении действия Всеукраинской Чрезвычайной Комиссии по борьбе с сыпным тифом в г. Харькове и переходе ее в Киев : Постановление Совета Нар. Комиссариата здравоохранения от 09.04.1919 г. *Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919 г.* 1919. № 35. Ст. 417.



125. О Чрезвычайной Комиссии по борьбе с сыпным тифом: положение Совета Нар. Комиссаров от 06.02.1919 г. *Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины за 1919 г.* 1919. № 6. Ст. 80.

126. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении: Закон СССР от 19.12.1969 г. № 4589-7. *Ведомости Верховного Совета СССР.* 1969. № 52. Ст. 466.

127. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1993. № 4. Ст. 19.

128. Остапенко О. І. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навч. посіб. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. 213 с.

129. Павлович-Сенета Я. П. Основні напрямки вдосконалення адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні: сучасний стан та досвід зарубіжних країн. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. Юридична.* 2016. № 1. С. 206–217. URL: [http://www2.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsy/01\\_2016/16psyadzk.pdf](http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsy/01_2016/16psyadzk.pdf). (дата звернення: 20.05.2023).

130. Павловська Н. В. Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення (делікти). *Наукові записки. Сер. Право.* 2022. Вип. 12. С. 103–106.

131. Пайда Ю. Ю. Деякі аспекти правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2020. Вип. 1. С. 209–220.

132. Панасюк О. В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування: автор. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 535 с.

133. Панова О. О. До питання кваліфікації об'єктивної сторони ст. 44-3 КУпАП. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України*. Харків, 2020. С. 40–42.
134. Парненко В. С. Сучасні тенденції розвитку інституту адміністративної відповідальності за кордон. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Право*. 2014. Вип. 29. Том 2. Ч. 2. С. 75–79.
135. Пащенко О. О. Історичні традиції в системі соціальної обумовленості кримінально-правових норм України. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2016. № 2 (7). С. 45–54.
136. Пащенко О. О. Соціальна обумовленість закону про кримінальну відповідальність : монографія. Харків : Юрайт, 2018. 446 с.
137. Пересада О. М. Роль Національної поліції України у здійсненні захисту населення від інфекційних хвороб. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3 (72). С. 216–223.
138. Пилипенко А. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади: питання теорії. *Право України*. 2004. № 2. С. 26–31.
139. Пиріг Р. Я. Діяльність урядів гетьманату Павла Скоропадського : персональний вимір. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2016. 518 с.
140. Пісоцька О. Життя на карантині: штрафи та їх оскарження. *ЛІГА: ЗАКОН Бізнес*. URL: [https://biz.ligazakon.net/analytics/199793\\_zhittya-na-karantin-shtrafi-ta-kh-oskarzhennya](https://biz.ligazakon.net/analytics/199793_zhittya-na-karantin-shtrafi-ta-kh-oskarzhennya) (дата звернення: 20.05.2022).
141. Повне скасування карантину та добровільно-примусової вакцинації від COVID-19: Електронна петиція № 22/123656-еп. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/123656> (дата звернення: 20.05.2022).
142. Поліція продовжує штрафувати за порушення карантину: статистика на сьогодні. 12 січня 2021 року. *Ліга Закон*. URL: [https://biz.ligazakon.net/news/200846\\_poltsya-prodovzhu-shtrafuvati-za-porushennya-karantinu-statistika-na-sogodn](https://biz.ligazakon.net/news/200846_poltsya-prodovzhu-shtrafuvati-za-porushennya-karantinu-statistika-na-sogodn) (дата звернення: 20.05.2022).

143. Постанова Автозаводського районного суду м. Кременчука від 16.01.2021 р. Справа № 524/7521/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94025490> (дата звернення: 20.05.2023).

144. Постанова Автозаводського районного суду м. Кременчука від 31.03.2020 р. Справа № 524/1818/20. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88504611> (дата звернення: 20.05.2022).

145. Постанова Дарницького районного суду міста Києва від 14.06.2021 р. справа № 753/9733/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97935371> (дата звернення: 20.05.2023).

146. Постанова Деснянського районного суду м. Києва від 16 липня 2021 р. № 754/10345/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98372339> (дата звернення: 20.05.2022).

147. Постанова Житомирського районного суду Житомирської області від 24.05.2021 р. Справа № 278/1430/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97119487> (дата звернення: 20.05.2022).

148. Постанова Заводського районного суду м. Запоріжжя від 03.04.2020 р. Справа № 332/694/20. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88512065> (дата звернення: 20.05.2022).

149. Постанова Зарічного районного суду м. Суми від 24.03.2020 р. Справа № 591/1718/20. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88393408> (дата звернення: 20.05.2022).

150. Постанова Кельменецького районного суду від 08.04.2020 р. Справа № 717/422/20. URL: [https://verdictum.ligazakon.net/document/88663910?\\_ga=2.245595778.763534516.1608203372-2102391081.1583855090](https://verdictum.ligazakon.net/document/88663910?_ga=2.245595778.763534516.1608203372-2102391081.1583855090) (дата звернення: 20.05.2022).

151. Постанова Кіровоградського районного суду Кіровоградської області від 06.04.2020 р. Справа № 390/432/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88709917> (дата звернення: 20.05.2022).

152. Постанова Красилівський районний суд Хмельницької області від 10.04.2020 р. Справа № 677/499/20. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88703359> (дата звернення: 20.05.2022).

153. Постанова Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 06.04.2020 р. Справа № 235/2017/20. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/88593449/> (дата звернення: 12.05.2022).

154. Постанова Ніжинського районного суду Чернігівської області. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/96400712> (дата звернення: 20.05.2023).

155. Постанова Самарського районного суду м. Дніпропетровська від 31.03.2020 р. Справа № 206/1225/20. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88512065> (дата звернення: 12.05.2021).

156. Постанова Сахновщинського районного суду Харківської області від 31.03.2020 р. Справа № 634/425/20, ЄДРСРУ № 88517299. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88517299> (дата звернення: 12.05.2021).

157. Постанова Сихівського районного суду м. Львова від 29.12.2020 р. Справа № 464/6844/20. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/93976824> (дата звернення: 12.05.2021).

158. Постанова судді Цюрупинського районного суду Херсонської області від 15.04.2020 р. Провадження № 3/664/705/20. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88784641> (дата звернення: 12.10.2021).

159. Постанова Цюрупинського районного суду Херсонської області від 31.03.2020 р. Справа № 664/785/20, ЄДРСРУ № 88520553. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88520553> (дата звернення: 20.05.2023).

160. Постанова Шевченківського районного суду м. Чернівці від 31.03.2020 р. Справа № 727/2684/20, ЄДРСРУ № 88518453. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88518453> (дата звернення: 20.09.2023).

161. Поштаренко О. Поняття, сутність та зміст адміністративної відповідальності в умовах нової парадигми адміністративного права.

*Підприємництво, господарство та право*. 2020. № 3. С. 174–179. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.3.29>

162. Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання запровадження карантин : проект Закону України від 06.01.2022 р. № 6508. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73569) (дата звернення: 20.09.2023).

163. Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання запровадження карантин: висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України від 18 січня 2022 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73569) (дата звернення: 20.09.2022).

164. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 16. Ст. 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text> (дата звернення: 18.02.2022).

165. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19): висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України від 16 березня 2020 р. № 3219. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3219&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3219&skl=10) (дата звернення: 18.03.2023).

166. Про внесення змін до статті 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо гуманізації відповідальності за порушення правил щодо карантину людей : проект Закону України від 13.04.2021 р. № 5372. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71655](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71655) (дата звернення: 20.05.2023).

167. Про внесення поправок до деяких нормативних актів: Закон Республіки Молдова від 12 березня 2020 р., Закон № 52. URL:

[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120787&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120787&lang=ro) (дата звернення: 18.04.2023).

168. Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 641.

169. Проект Кодексу України про адміністративні проступки. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=5558&skl=5](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5) (дата звернення: 20.05.2023).

170. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закону України від 24.02.1994 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218.

171. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 20.05.2023).

172. Про затвердження інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 р. № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text> (дата звернення: 20.05.2023).

173. Про затвердження інструкції про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.04.1995 р. № 64. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/177859\\_\\_524531](https://zakononline.com.ua/documents/show/177859__524531) (дата звернення: 17.04.2023).

174. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. Ст. 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>. (дата звернення: 20.05.2023).

175. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України; Концепція від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>

176. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

177. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 1970.

178. Про охорону здоров'я : Закон УРСР від 15 липня 1971 р. № 28-VIII. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T710027.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T710027.html) (дата звернення: 20.05.2023).

179. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> (дата звернення: 20.05.2023).

180. Продаєвич В. О. Система адміністративних стягнень в Україні: сучасність та перспективи розвитку. URL: <https://mydisser.com/files/62871184.doc> (дата звернення: 14.02.2022).

181. Продаєвич В. О. Функції адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 34. С. 155–161.

182. Радченко О. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. *National law journal: theory and practice*. Іunie 2015. С. 32–38.

183. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11.04.2011 р. (заява № 20372/11). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_945#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text) (дата звернення: 14.12.2021).

184. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Маестрі проти Італії» (Maestri v. Italy) від 17.02.2014 р. (заява № 39748/98). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO0761> (дата звернення: 10.02.2023).

185. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»» від 28 серпня 2020 р. № 10-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-20#Text> (дата звернення: 20.05.2023).

186. Рішення Львівської міської Ради «Про затвердження протоколу дотримання карантинних вимог під час надання послуг з користування механізованими автомобілями (у тому числі дитячими), мотоциклами, мопедами, електро-веломобілями, сігвеями, гіроскутерами, ховербордами та іншими електричними засобами пересування» від 31.07.2020 року. URL: <https://city-adm.lviv.ua/news/economy/280605-misto-pryinialo-rishennia-shchodo-vporiadkuvannia-nadannia-posluh-z-korystuvannia-elektrychnymy-zasobamy-peresuvannia>

187. Резнік О. М., Полянська Є. А. Відповідальність за порушення карантинних заходів: національний та зарубіжний досвід. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 218–224.

188. Романюк В. Сутність та правова природа заходів адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 236–240.

189. Росавицький О. О. COVID-19. *Права і свободи людини*. с. 69. URL: [http://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/4827/1/COVID-19%2C\\_prav.pdf](http://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/4827/1/COVID-19%2C_prav.pdf)



190. Самбор М. А. Склад адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину людей. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2020. Вип. 2 (90). С. 155–170.
191. Сердюк Н. В. Теоретические проблемы административной ответственности. *Вестник Перм. ун-та. Юрид. науки*. 2005. № 5. С. 77–83.
192. Середня зарплата в різних країнах. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://index.minfin.com.ua/labour/salary/world/england/> (дата звернення: 15.05.2020).
193. Скавронік В. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду (судді). *Судова апеляція*. 2005. № 1. С. 71–83.
194. Скавронік В. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса : Одеська нац. юрид акад., 2002. 20 с.
195. Собрание действующего законодательства СССР. Известия, 1976. 150 с.
196. Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР за 1931 г. № 55 от 31 августа 1931 г. : Постановления Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров (1931 г. № 55, ст. 355). О санитарной охране границ Союза ССР. URL: <http://istmat.info/node/55920> (дата звернення: 20.05.2023).
197. Соціальна філософія : короткий енциклопедичний словник / В. П. Андрущенко та ін. ; загал. ред. В. П. Андрущенко, М. І. Горнач. К. : Рубікон, 1997. 400 с.
198. *Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення у 2014–2018 роках* : статистичний збірник. Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду. Київ, 2019. С. 125.
199. Стратегія розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки. URL: [http://db.ippi.org.ua/?un=401&dnm=D302\\_01](http://db.ippi.org.ua/?un=401&dnm=D302_01) (дата звернення: 12.03.2023).

200. Стратегія сталого розвитку України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A?an=851> (дата звернення: 12.03.2023).
201. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
202. Судова практика притягнення до адміністративної відповідальності за порушення карантинних вимог від 25.02.2021 р. *Юридична сотня*. URL: <https://legal100.org.ua/sudova-praktikaprityagnennya-do-administrativnoyi-vidpovidalnosti-za-porushennya-karantinnih-vimog/>. (дата звернення: 20.05.2023).
203. Ткаченко В. Д., Погребняк С. П., Лук'янов Д. В. Порівняльне правознавство : підручник. Харків : Право, 2003. 274 с.
204. У Грузії громадянам «пробачили» штрафи на \$25 млн за порушення карантину. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/09/7/7127513/> (дата звернення: 18.12.2021).
205. Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (ст. 212-7–212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти виборчих прав і свобод (ст. 157–160 Кримінального кодексу України). Київ, 2018. 128 с. URL: [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny\\_proty\\_vyborchih\\_prav.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).
206. Фазикош О. В. Зарубіжний досвід провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. Юридичні науки*. 2015. Вип. 3–2. Том 2. С. 178–182. URL: [http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo03-2/part\\_2/42.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo03-2/part_2/42.pdf). (дата звернення: 20.05.2023).

207. *Хвороба, викликана вірусом Ебола* : офіційний сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs103/ua>. (дата звернення: 20.05.2023).

208. Хендель Н. В. Міжнародно-правове регулювання співробітництва держав у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2014. 212 с.

209. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). Ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 1–2зв.

210. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 14–15зв.

211. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 26–26зв.

212. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 27–28зв.

213. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 167–168 зв.

214. Центральний державний історичний архів України у м. Києві (ЦДІАУК). ф. 229, оп. 1, спр. 159. арк. 29зв.

215. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

216. Цимбалюк В. І. Карантинні вимоги й правові форми їх фіксації. *Актуальні питання у сучасній науці. Сер. Право*. 2023. № 6 (12). С. 415–427.

217. Цимбалюк В. І. Понятійно-термінологічні прогалини українського законодавства, що регулює суспільні відносини у сфері санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. *Наука і техніка сьогодні. Сер. Право*. 2023. № 8. С. 37–50.

218. Цимбалюк В. І. Правила щодо карантину людей як диспозиція для адміністративної відповідальності. *Наукові перспективи* : журнал. *Сер. Право*. 2023. № 7 (37). С. 548–560.

219. Ціборовський О. М. На варті здоров'я: Історія становлення соціальної медицини і охорони громадського здоров'я в Україні. Київ, 2010. 430 с.
220. Швець О. М. Адміністративна відповідальність: сучасне розуміння і Європейська перспектива. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Сер. Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2023. Вип. 2 (67). С. 125–131.
221. Швець О. М. Правові підсумки пандемії коронавірусу в Україні. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 9 (23). С. 110–123.
222. Швець О.М. Публічна безпека та порядок в умовах карантину. перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання. Запоріжжя, 2020 № 4. С. 238–241. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/57>
223. Шевчук Г. В. Провадження у справах про порушення правил щодо карантину людей. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2 (20). С. 40–45.
224. Шевчук О. М. Заходи адміністративного запобігання поширенню пандемії COVID-19 та права людини: досвід Великобританії. *Science and practice of today*. 2020. С. 325–328.
225. Штрафи за роботу під час карантину: судова практика. URL: <https://ldn.org.ua/consultations/shtrafy-za-robotu-pid-chas-karantynu-sudova-praktyka/> (дата звернення: 20.05.2023).
226. Шульга Є. В. Правове регулювання адміністративно-деліктних відносин: зарубіжний досвід. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 133–137.
227. Шульга Є. Роль та значення принципу верховенства права в адміністративно-деліктних відносинах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4 (12). С. 170–175.

228. Яремко Г. З. КК України vs COVID-19 (кваліфікація порушень населенням карантинних заходів). *Правничий вісник Університету «Крок»*. 2020. № 39. С. 103–111.
229. Ярмач О. М. Протокол про адміністративне правопорушення: вимоги до змісту та значення його правильного оформлення при розгляді справ про адміністративні проступки. *Право і безпека*. 2009. № 5. С. 78–82.
230. 42 U.S. Code § 271. Penalties for violation of quarantine laws. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/271> (дата звернення: 20.07.2023).
231. A Dictionary, Practical, Theoretical, and Historical, of Commerce and Commercial Navigation: Illustrated with Maps and Plans. Vol. 1. London : Longman, Brown, Green and Longmans, 1839. 1405 p.
232. A History of Inventions, Discoveries, and Origins by John Beckmann. Vol. 1. London : Henry G. Bohn, York street, covent garden, 1846. 555 p.
233. Administrative Offences Code of Georgia. *Legislative Herald of Georgia*. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/28216?publication=481> (дата звернення: 20.05.2023).
234. Ani 30.000, ani 5000, ani 500 zł. Jakie kary za naruszenia rozporządzenia COVID-19? URL: [https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/263167/malecki\\_ani\\_30000\\_ani\\_5000\\_ani\\_500\\_zl\\_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/263167/malecki_ani_30000_ani_5000_ani_500_zl_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення: 10.01.2023).
235. Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Epidemiegesetz 1950, Fassung vom 27.08.2021. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010265> (дата звернення: 20.05.2023).
236. Bußgeldkatalog für Ordnungswidrigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz im Zusammenhang mit der Zehnten CoronaVO vom 14. August 2021. URL: [https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads\\_Gesundheitsschutz/CoronaVO\\_Bussgeldkatalog.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gesundheitsschutz/CoronaVO_Bussgeldkatalog.pdf) (дата звернення: 10.01.2023).

237. Code de la santé publique. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072665/LEGI\\_SCTA000041747458/?anchor=LEGIARTI000043911599#LEGIARTI000043911599](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072665/LEGI_SCTA000041747458/?anchor=LEGIARTI000043911599#LEGIARTI000043911599) (дата звернення: 18.03.2023).

238. Codice Penale 2020: aggiornato con le ultime modifiche legislative introdotte, da ultimo, dalla L. 14 agosto 2020, n. 113 e dal D.L. 16 luglio 2020, n. 76 (Decreto Semplificazioni); (R.D. 19 ottobre 1930, n. 1398). URL: <https://www.brocardi.it/codice-penale/libro-secondo/titolo-vi/capo-iii/art452.html> (дата звернення: 20.05.2023).

239. Coronavirus disease (COVID-19) pandemic / World Health Organization. URL: [https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&gclid=CjwKCAjwlqOXBhBqEiwA-hhitH5ZC6DD73vksgjh6Y0IVlht--quyMtnmPsXxbd02hrksZcAAw01WRoCxt4QAvD\\_BwE](https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&gclid=CjwKCAjwlqOXBhBqEiwA-hhitH5ZC6DD73vksgjh6Y0IVlht--quyMtnmPsXxbd02hrksZcAAw01WRoCxt4QAvD_BwE) (дата звернення: 21.06.2022).

240. Criminal Code of Georgia. *Legislative Herald of Georgia*. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16426> (дата звернення: 20.05.2023).

241. Duliba Y., Ovcharuk S., Doichyk M., Hoian I., Vergolyas M., & Sarancha I. The Transformation of the Global Civil Society during the Covid-19 Pandemic. *Postmodern Openings*. 2022. Vol. 13(1). P. 436–449. URL: <https://doi.org/10.18662/po/13.1/406> (Web of Science) (дата звернення: 17.02.2022).

242. Eager J. M. The early history of quarantine: origin of sanitary measures directed against yellow fever. Washington : Government Printing Office, 1903. 27 p.

243. Executive Orders Related to COVID-19. URL: <https://coronavirus.illinois.gov/resources/executive-orders.html> (дата звернення: 20.05.2023).

244. Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen. Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für

Verbraucherschutz sowie des Bundesamts für Justiz. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/index.html> (дата звернення: 20.05.2023).

245. Harari Y. N. The world after coronavirus. *Financial Times*. 2020. Т. 20. №. 03. URL: <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75> (дата звернення: 12.05.2023).

246. Hickey, Talei ML. Arrival From Abroad: Plague, Quarantine, and Concepts of Contagion in Eighteenth-Century England. *History Undergraduate Theses*. 2014. 6 p. URL: [https://digitalcommons.tacoma.uw.edu/history\\_theses/6](https://digitalcommons.tacoma.uw.edu/history_theses/6) (дата звернення: 20.05.2023).

247. Jones J., M. D. Quarantine. Relation of quarantine to constitutional and international law and to commerc. New Orleans : E.A. Brandao & Co., Printers, 1883. 30 p.

248. Kathleen Kunst Maßnahmen und Sanktionen zur Corona-Abwehr nach dem aktuellen Infektionsschutzgesetz. Haufe. 08.06.2021.

249. Keating J. M. The History of the Yellow Fever Epidemic of 1878 in Memphis, Tennessee. Maryland : Heritage books, 2009. 560 p.

250. Kodeks karny: Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/D19970553Lj.pdf> (дата звернення: 12.06.2022).

251. Ley 1/2021, de 29 de abril, por la que se establece el régimen sancionador por incumplimiento de las medidas de prevención y control frente al COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Canarias. URL: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-9006](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-9006) (дата звернення: 20.05.2023).

252. Local Government Board Act. 1871. URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/acts/local-government-boardact-1871> (дата звернення: 05.07.2022).

253. Markel H. Quarantine!: East European Jewish Immigrants and the New York City Epidemics of 1892. Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1999. 262 p.

254. Milroy Gavin. The International Quarantine Conference of Paris in 1851-2: with remarks / by Gavin Milroy. *Reprinted from the Transactions of the National Association for the Promotion of Social Science*. 1859. 2 p. URL: <https://wellcomecollection.org/works/gdqhwv92/items?canvas=1&langCode=eng&sierraId=b22371096> (дата звернення: 02.03.2023).

255. Origins of Federal Quarantine and Inspection Laws. URL: <https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/8852098/vanderhook2.html?sequence=4> (дата звернення: 23.05.2023).

256. Peter Tysona. Short History of Quarantine. URL: <https://www.pbs.org/wgbh/nova/article/short-history-of-quarantine/> (дата звернення: 20.05.2023).

257. PM Unveils Initiative to Waive COVID-Related Penalties. URL: <https://civil.ge/ru/archives/429050> (дата звернення: 21.07.2022).

258. REGIO DECRETO 27 luglio 1934, n. 1265. Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie. (034U1265). URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1934-07-27;1265!vig=> (дата звернення: 20.05.2023).

259. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/BJNR001270871.html> (дата звернення: 20.05.2023).

260. Teremetskyi V., Duliba Ye., Kroitor V., Korchak N., Makarenko O. Corruption and strengthening anti-corruption efforts in healthcare during the pandemic of Covid-19. *Medico-Legal Journal*. 2021. Vol. 89(1). Pp. 25–28. doi:10.1177/0025817220971925

261. Teremetskyi V., Duliba Ye., Didkivska G., Maliarova V., Kostenko M., Hrytsai S. Responsibility for Ensuring the World Biosafety: Rethinking in the Context of the Covid-19 Pandemic. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol 24, Issue 3. P. 1–12.

262. Teremetskyi V., Duliba Ye., Drozdova O., Zhukovska L., Sivash O., Dziuba Iu. Access to Justice and Legal Aid for Vulnerable Groups: New Challenges



Caused by the Covid-19 Pandemic. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol 24, Issue 1S. Pp. 1–11.

263. The 1848 Public Health Act. URL: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/towncountry/towns/tyne-and-wear-case-study/about-the-group/public-administration/the-1848-public-health-act/> (дата звернення: 21.02.2020 р.)

264. The Health Protection (Coronavirus, Restrictions) (England) Regulations. 2020. No 4. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/1200/regulation/19/made> (дата звернення: 20.05.2023).

265. U.S. CDC Order for Quarantine. URL: [https://www.cdc.gov/quarantine/pdf/Public-Health-Order\\_Generic\\_FINAL\\_02-13-2020-p.pdf](https://www.cdc.gov/quarantine/pdf/Public-Health-Order_Generic_FINAL_02-13-2020-p.pdf) (дата звернення: 05.05.2023).

266. Verordnung: Anzeigepflichtige übertragbare Krankheiten. 2020 URL: [https://rdb.manz.at/document/ris.c.BGBI\\_\\_II\\_Nr\\_\\_15\\_2020](https://rdb.manz.at/document/ris.c.BGBI__II_Nr__15_2020) (дата звернення: 07.04.2022).

267. Wilder-Smith, Annelies, Chev, Calvin J, Lee, Vernon J. Can we contain the COVID-19 outbreak with the same measures as for SARS? *The Lancet Infectious Diseases*. E102-E107, MAY 01, 2020. Vol. 20, Issue 5. P. 102–103. URL: [https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099\(20\)30129-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/laninf/article/PIIS1473-3099(20)30129-8/fulltext) (дата звернення: 18.05.2023).

## ДОДАТКИ

## ДОДАТОК А

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у вітчизняних фахових виданнях, зарубіжних періодичних наукових виданнях, а також вітчизняних фахових журналах, що індексуються у міжнародних наукометричних базах:*

1. Бурченко Ю. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 2. С. 116–121. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.20>
2. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 135–139. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/31>
3. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове регулювання правопорушень щодо порушення вимог карантину. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. 2020. Ужгород. С. 105–108.
4. Бурченко Ю. В. Суб'єкти, які притягаються до відповідальності за невиконання умов карантину. *Юридичний вісник*. № 3. 2020. С. 311–318. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.1956>
5. Бурченко Ю.В. Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП. *Публічне право*. 2020. № 2. С. 31–36. <https://doi.org/10.32782/2020-38-03>
6. Бурченко Ю. В. Органи Державної санітарно-епідеміологічної служби, які наділені повноваженнями притягувати до відповідальності суб'єктів за порушення статті 44-3 КУпАП. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 71–76. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.11>
7. Бурченко Ю. В. Становлення та розвиток адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил на території України:

історичний вимір. *Правова позиція*. 2021. Випуск 2 (31). С. 10–14. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-2.2>

8. Бурченко Ю. В. Міжнародний досвід щодо адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Право та державне управління*. 2022. Випуск 3. С. 61–68. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.9>

9. Бурченко Ю. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо порушення вимог карантину. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 215–221. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.36>

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

10. Бурченко Ю. В. Обмеження конституційних прав громадян під час карантину. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 26-27 червня 2020. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». С. 92–95.

11. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення умов самоізоляції. *Інтеграція юридичної науки в сучасних умовах*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. 21-22 серпня 2020. Запоріжжя: Класичний приватний університет. С. 70–74.

12. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність фізичних осіб за порушення правил карантину. *Сучасне правотворення: питання теорії та практики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 5-6 червня 2020. Дніпро: ГО «Правовий світ». Ч. 1. С.105–109.

13. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх за порушення статті 44-3 КУпАП. *Юридична наука в сучасному світі: здобутки та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Одеса. 2020. С. 120–130.

14. Бурченко Ю. В. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення передбаченого ст. 44-3 КУпАП. *Пріоритети розвитку*

*юридичних наук у XXI столітті: міжнародна науково-практична конференція, 9-10 квітня 2021. Одеса, С. 67–70.*

15. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення карантинних заходів: історичний вимір. *Актуальні проблеми розвитку сучасного права українські реалії та зарубіжний досвід*. 2021. С. 110–121.

16. Бурченко Ю. В. Елементи адміністративно-правового механізму притягнення до відповідальності за порушення правил карантину. *Збірник наукових робіт учасників Регіональної науково-практичної он-лайн конференції «Функціонування правоохоронних органів в умовах сучасності»*, 29-30 жовтня 2020. Рівне. С. 19-23.

17. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення маскового режиму. *Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*, 2020. Рівне. С. 32–35.

18. Бурченко Ю. В. Органи державної влади, які мають законодавче право перевіряти Covid сертифікати. *Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії»*. Харків 3–4 грудня 2021 року. С. 71–74.

19. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення карантинних правил на українських землях у складі Російської імперії: історичний вимір. *Управління науковими та освітніми проєктами: матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації*, 24-6 січня 2022 року. Одеса, 2022. С. 39–41.

20. Бурченко Ю. В. Чи відбувається накладання штрафу за порушення карантинних заходів під час воєнного стану. *Наука. Теорія. Практика. VIII Всеукраїнська мультидисциплінарна науково-практична Інтернет-конференція, 30 жовтня 2022, Україна, Чернівці: Збірник матеріалів – Київ, 2022. С. 34–38.*

Бурченко Ю. В. Проблеми та шляхи вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Управління науковими та освітніми проєктами: матеріали всеукраїнського*

науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 28 листопада - 8 січня 2023 року. Одеса, 2023. С. 39–42.

## ДОДАТОК Б

Органи (посадові особи), уповноважені притягати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину

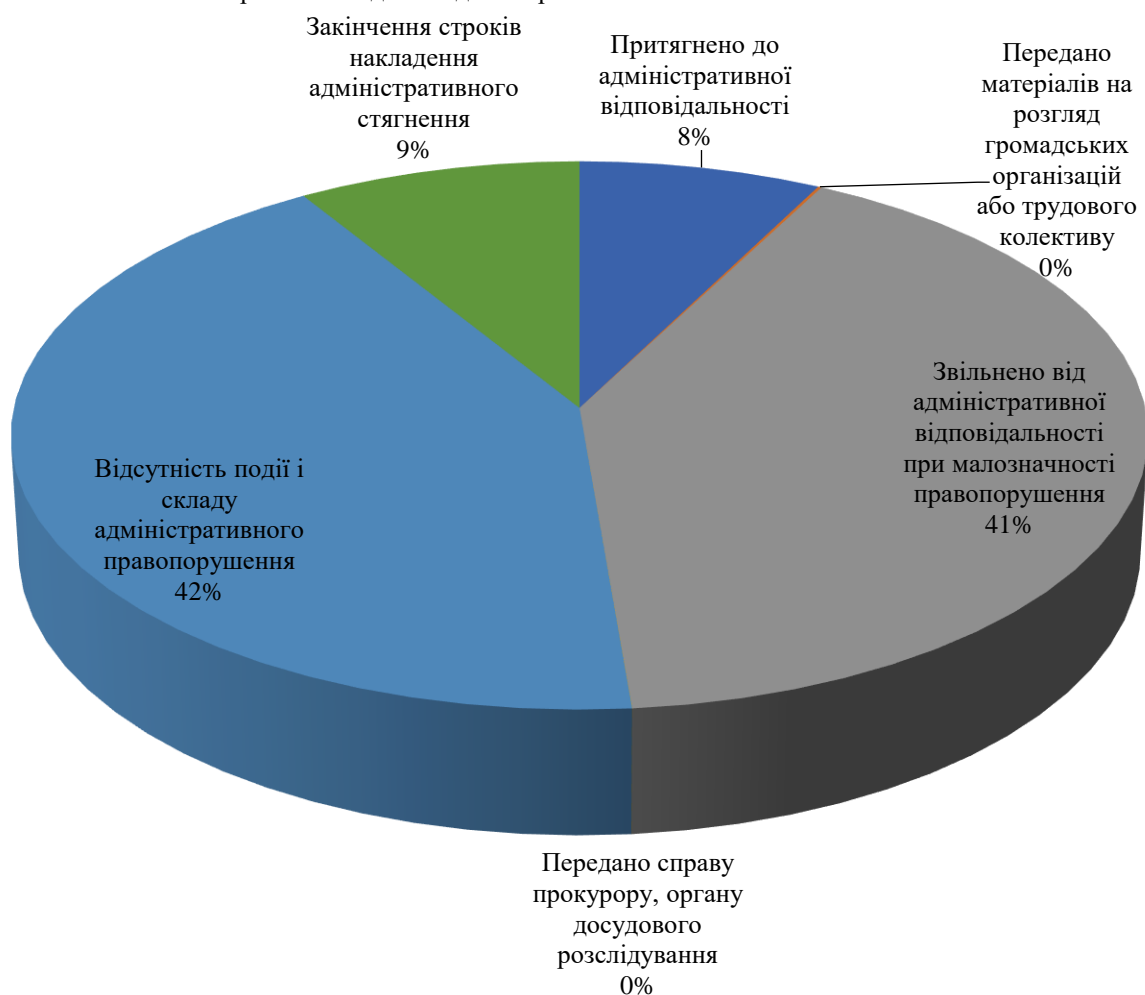
	ч. 1 стаття 44-3 КУпАП	ч. 2 стаття 44-3 КУпАП
Органи та особи, що притягують до адміністративної відповідальності	Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)	- виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад; - органи Національної поліції; - органи державної санітарно-епідеміологічної служби.
Органи та особи, уповноважені складати протоколи	Уповноважені на те посадові особи: - органів Національної поліції; - органів охорони здоров'я; - органів державної санітарно-епідеміологічної служби; - центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників); - посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими	Посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад.

	органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад.	
--	---	--

## ДОДАТОК В

### Статистичні дані щодо розглянутих та закритих адміністративних проваджень за ст. 44-3 КУпАП судами першої інстанції у 2020 році

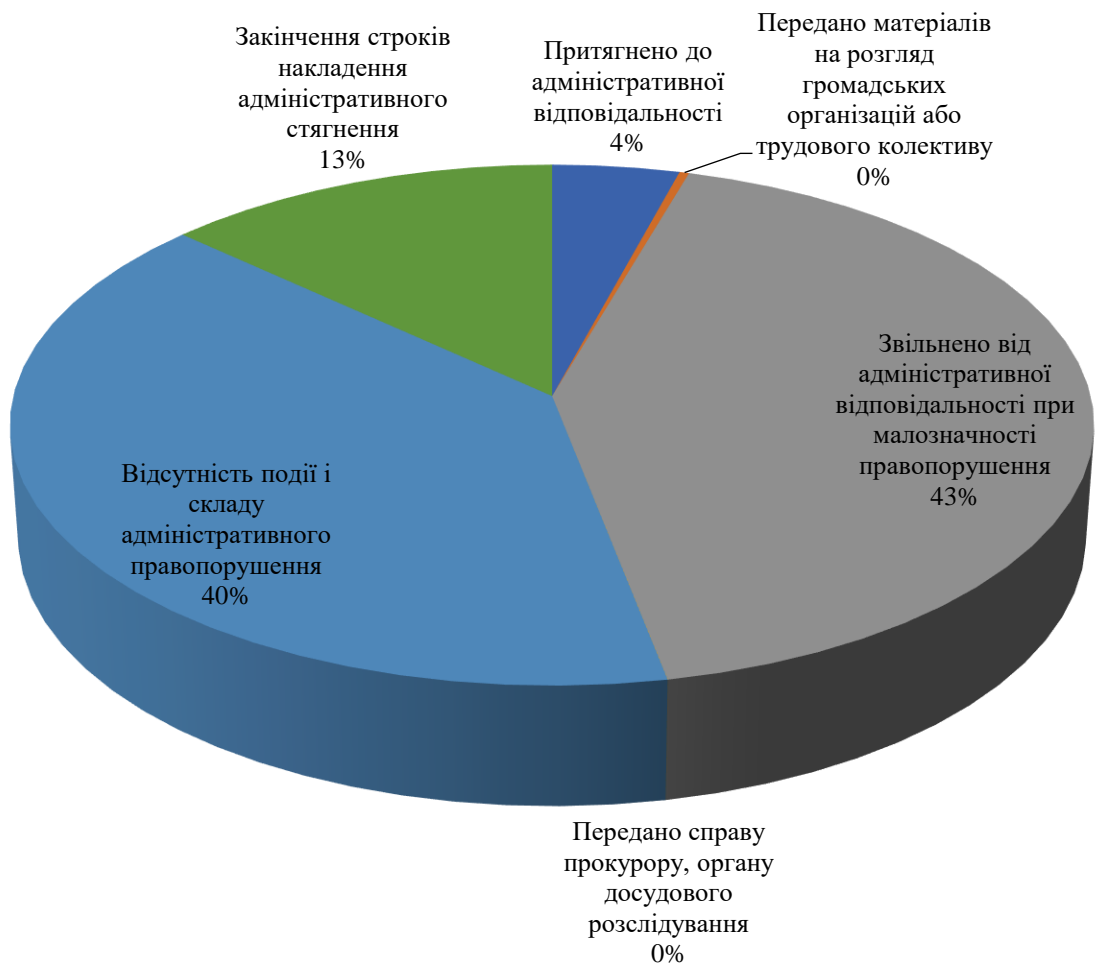
- Притягнуто до адміністративної відповідальності
- Передано матеріалів на розгляд громадських організацій або трудового колективу
- Звільнено від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення
- Передано справу прокурору, органу досудового розслідування
- Відсутність події і складу адміністративного правопорушення
- Закінчення строків накладення адміністративного стягнення





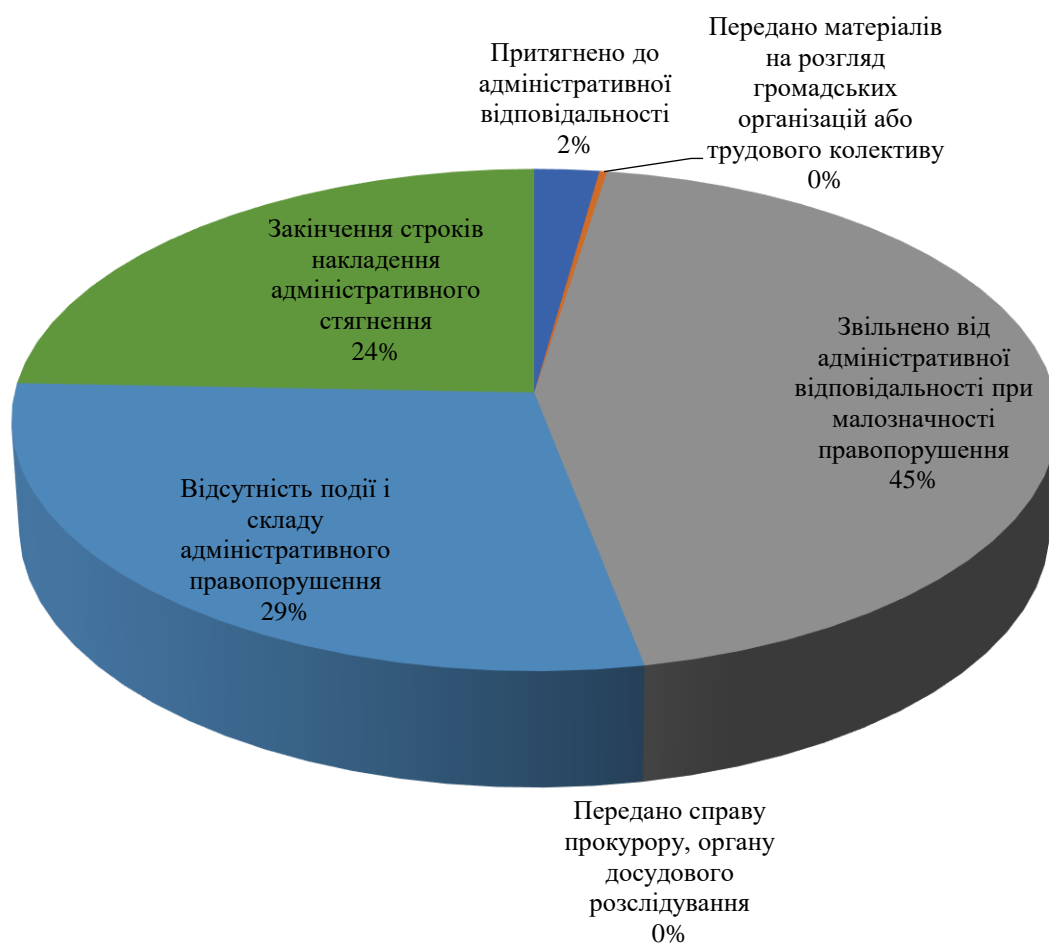
### Статистичні дані щодо розглянутих та закритих адміністративних проваджень за ст. 44-3 КУпАП судами першої інстанції у 2021 році

- Притягнуто до адміністративної відповідальності
- Передано матеріалів на розгляд громадських організацій або трудового колективу
- Звільнено від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення
- Передано справу прокурору, органу досудового розслідування
- Відсутність події і складу адміністративного правопорушення
- Закінчення строків накладення адміністративного стягнення



### Статистичні дані щодо розглянутих та закритих адміністративних проваджень за ст. 44-3 КУпАП судами першої інстанції у 2022 році

- Притягнуто до адміністративної відповідальності
- Передано матеріалів на розгляд громадських організацій або трудового колективу
- Звільнено від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення
- Передано справу прокурору, органу досудового розслідування
- Відсутність події і складу адміністративного правопорушення
- Закінчення строків накладення адміністративного стягнення



## ДОДАТОК Г

НАЗВА ДЕРЖАВИ	ВИД ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	ЗАКОН	ОРГАНИ, ЯКІ ПРИТЯГУЮТЬ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	ПРИКЛАДИ ДІЯНЬ, ЩО СКЛАДАЮТЬ СКЛАД ПРАВОПОРУШЕННЯ АБО СКЛАД ПРАВОПОРУШЕННЯ, СФОРМОВАНИЙ В ЗАКОНІ	САНКЦІЇ
<b>ДЕЯКІ ДЕРЖАВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ</b>					
<b>Федеративна Республіка Німеччина</b>	адміністративна	Закон про захист від інфекційних хвороб від 1 січня 2001 р	органи поліції, зокрема, патруль відомства громадського порядку	недотримання дистанції у громадських місцях, відсутність медичної маски; ненадання доказів щодо тестування або вакцинації після одужання та госпіталізації; ненадання інформації про санітарні заходи та їх виконання на офіційний запит; перевищення дозволеної кількості учасників у різних заходах; участь у масових заходах без тесту або свідоцтва про вакцинацію; вхід до ресторану, розважального закладу, готелю без тестування або довідки про вакцинацію та деякі інші	від 50 євро до 10000 євро. При цьому суми диференціюються залежно від того вчинила правопорушення приватна особа чи юридична особа, вперше воно вчинене чи повторно
	кримінальна	Кримінальний кодекс	органи поліції	якщо інфікована коронавірусом особа через свідоме порушення карантину заражає іншу людину, за спричинення шкоди здоров'ю	штраф чи позбавлення волі до п'яти років

<b>Італійська Республіка</b>	адміністративна	Закон «Про невідкладні заходи щодо запобігання поширенню COVID-19» № 13 від 5 березня 2020 року; Королівський Указ «Зведений текст законів про охорону здоров'я» № 1265 від 1934 року	перфект місця, де було вчинено адміністративне правопорушення	невиконання розпоряджень по запобіганню поширенню інфекційних хвороб	арешт від 3 до 18 місяців або штрафом від 500 до 5000 євро
	кримінальна	Кримінальний кодекс	перфект місця, де було вчинено адміністративне правопорушення	недотримання встановлених законодавством з питань справедливості чи громадської безпеки правил громадського порядку чи гігієни; умисне поширення патогенних мікробів.	позбавлення волі від 1 до 5 років
<b>Французька Республіка</b>	адміністративна	Кодекс громадського здоров'я Франції	поліція, жандармерія, органи місцевого самоврядування	невиконання розпоряджень по запобіганню поширенню інфекційних хвороб	135 євро у разі вчинення вперше, 200 євро за повторне вчинення, 3750 євро або ув'язнення до шести місяців, якщо таких порушень вчинено 3 протягом місяця
<b>Республіка Австрія</b>	адміністративна	Закон про епідемію 1950 року, Закон про заходи спричинені COVID-19 від 16 березня 2020 року, Кодекс про	адміністративні органи, органи федеральної поліції	порушення обмеження руху для жителів певних населених пунктів (епідемічних районів) або недотримання заборони	від 1450 євро до 2180 євро

		адміністративні правопорушення		проведення різних заходів, встановлені на місцевому рівні; повідомлення про підозрілі випадки, хвороби та смертність від COVID-19	
	кримінальна	Кримінальний кодекс	адміністративні органи, органи федеральної поліції	той, хто навмисно чи з необережності вчиняє діяння, яке, ймовірно, може спричинити ризик розповсюдження серед людей інфекційної, що підлягає повідомленню чи інформуванню, є кримінальним злочином	позбавленням волі на строк до трьох років
<b>Республіка Польща</b>	Адміністративна	Закон “Про інфекційні хвороби”, Кодекс про адміністративні правопорушення	органи поліції	порушення встановлених правил щодо користування громадським транспортом, порушення дистанції в 1,5 метр, нараження інших на небезпеку, яке може виражатися в таких діях: порушення правил ізоляції, невиконання наказів та заборон щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб, невиконання призначень лікаря, залишення місця карантину	від 20 до 5000 злотих
	Кримінальна	Кримінальний кодекс	органи поліції	порушення правил ізоляції особою, яка завідомо знала про свою хворобу (ст. 161) та за поширення епідемії (ст. 165).	

<b>Грузія</b>	Адміністративна	Кодекс про адміністративні правопорушення Грузії	органи поліції	порушення правил носіння маски громадянин, порушення правил ізоляції та карантину	Розмір штрафу коливається залежно від того вчинила правопорушення фізична чи юридична особа, а також вчинене воно вперше, вдруге чи втретє. Від 30 до 2000 ларі
	Кримінальна	Кримінальний кодекс Грузії	органи поліції	Зараження небезпечною інфекційною хворобою	Штраф, позбавлення волі до 5 років
<b>ДЕРЖАВИ СНД</b>					
<b>Республіка Молдова</b>	Адміністративна	Кодекс про правопорушення Молдови	органи поліції	Недотримання заходів щодо профілактики, попередження та / або боротьбі з епідемічними захворюваннями, якщо це поставило під загрозу громадське здоров'я	Штраф від 2000-5000 леїв
<b>ДЕРЖАВИ АНГЛОСАКСОНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ</b>					

<p><b>Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії</b></p>	<p>Кримінальна</p>	<p>Правила охорони здоров'я (Коронавірус, Обмеження) 2020 року; Кримінальний кодекс</p>	<p>Органи поліції</p>	<p>невиправдане невиконання будь-яких вказівок, обмежень чи вимог, в тому числі обмежень щодо виходу з дому, участі у масових заходах (в тому числі, коли ці вимоги висунуті стосовно дітей, за яких відповідальна особа), здійснення діяльності, яка обмежується в період карантину; уникнення або намагання уникнути місця, де особу було законно затримано; перешкоджання особі, яка здійснює повноваження відповідно до цієї частини статуту.</p>	<p>1000 фунтів</p>
<p><b>Сполучені штати Америки (на прикладі штату Ільйонойс)</b></p>	<p>Адміністративна</p>	<p>Виконавчий наказ губернатора у відповідь на поширення COVID-19, параграф 271 Кодексу США</p>	<p>Департамент поліції та Департамент громадського здоров'я відповідного штату</p>	<p>соціальне дистанціювання, носіння масок, обов'язку ізоляції у випадку наявності симптомів гострої респіраторної інфекції та багато інших діянь, встановлених наказами губернатора, відповідно до епідеміологічної ситуації штату.</p>	<p>Понад 1000 доларів США або позбавлення волі на строк не більше ніж один рік, при цьому ці дві санкції можуть бути застосовані одночасно</p>

## ДОДАТОК Г

Критерії відмежування	Ч. 1 ст. 325 КК України	Ч. 1 ст. 44-3 КУпАП
<i>Суб'єкт</i>	Загальний, тобто фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку.	1. Загальні суб'єкти – фізичні особи, які є судними та досягли віку адміністративної відповідальності. 2. Спеціальні суб'єкти – фізичні особи підприємці, посадові особи, уповноважені на виконання представницьких функцій.
<i>Суб'єктивна сторона</i>	Вина у формі умислу або необережності щодо порушення відповідних правил, необережністю до поширення захворювань та умислом до загрози їх поширення.	Вина у формі умислу або необережності
<i>Об'єкт безпосередній</i>	Встановлені правила та наслідки їх порушення.	Суспільні відносини у сфері забезпечення індивідуального і громадського здоров'я населення щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб.
<i>Об'єктивна сторона</i>		
<i>Діяння</i>	Порушення правил і норм, встановлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним хворобам, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними.	Порушення правил щодо карантину людей, порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами.
<i>Наслідки</i>	Поширення цих	-



	захворювань або створення загрози такого поширення.	
<i>Причинний зв'язок</i>	Поширення цих захворювань або створення загрози такого поширення сталося внаслідок зазначених вище порушень.	-
<i>Санкції</i>	Штраф від тисячі до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк	Штраф на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

## ДОДАТОК Д



Рівненський місцевий центр  
з надання **безоплатної**  
вторинної правової допомоги

вул. Кавказька, 7,  
м. Рівне, 33013, Україна  
Т: (0362) 62-07-88  
E-mail: rivne1.rivne@legalaid.rv.ua  
Website: www.legalaid.gov.ua  
Код ЄДРПОУ 39771092

«22» червня 2023 р. вих. № 18/02/1-44

## ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Бурченко Юлії Василівни на тему «Адміністративна відповідальність  
за порушення правил карантину», поданого на здобуття ступеня доктора  
філософії за спеціальністю 081 «Право» у діяльність Рівненського  
місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги**

Довідка видана Бурченко Юлії Василівні, здобувачці вищої освіти третього освітньо-наукового рівня кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування про те, що результати проведеного дисертаційного дослідження використані в роботі Рівненського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Матеріали дисертаційного дослідження застосовано в частині консультування громадян, надання правової інформації та роз'яснень щодо звернень про особливості встановлення карантинного режиму та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину, а також під час правопросвітницьких заходів з метою інформування та підвищення правової обізнаності населення про правила карантину та наслідки їх порушення.

Положення про удосконалення законодавства у сфері притягнення до адміністративної відповідальності обговорювалися на круглих столах, що проводилися в Рівненському місцевому центрі з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Довідка видана для представлення у спеціалізовану Вчену раду за місцем захисту дисертації.

Директор Рівненського місцевого центру з надання  
безоплатної вторинної правової допомоги



А.С. Геррей



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
 КИЇВСЬКИЙ ФАХОВИЙ КОЛЕДЖ  
 АРХІТЕКТУРИ, БУДІВНИЦТВА ТА УПРАВЛІННЯ

03049, м. Київ, вулиця Стадіонна 2/10, тел. (044) 245-52-95, факс (044) 245-35-98  
 e-mail: [stroi@ukr.net](mailto:stroi@ukr.net), web-сайт: <http://kkbad.com.ua/>

20 серпня 2023 р. № 75

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Київського фахового коледжу  
 архітектури, будівництва та управління,  
 доцент, к.політ.н., член-кореспондент  
 Академії будівництва України  
 В. А. Булгаков



» [Signature] 2023 р.

**АКТ**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Бурченко Юлії Василівни на тему «Адміністративна відповідальність за  
 порушення правил карантину», поданого на здобуття ступеня доктора  
 філософії за спеціальністю 081 «Право» у навчальний процес Київського  
 фахового коледжу архітектури, будівництва та управління

**Комісія у складі:**

Голови: *Коси Тетяни Григорівни*, магістра будівництва, кандидата педагогічних наук, заступника директора з навчальної роботи, завідувача відділенням управління та адміністрування

Членів комісії: *Батрак Катерини Сергіївни*, голови циклової комісії суспільних дисциплін, викладача історії,

*Власенка Федора Павловича*, доцента, кандидата філософських наук

*Шолудько Майї Сергіївни*, завідувача архітектурним відділенням,

склали цей акт про те, що наукові розробки дисертаційного дослідження Бурченко Юлії Василівни на тему: «Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину» використовуються в навчальному процесі для проведення лекцій, семінарів і практичних занять зі здобувачами фахової передвищої освіти освітньо-професійного ступеню фаховий молодший бакалавр спеціальностей 073 «Менеджмент», 072 «Фінанси, банківська справа та страхування», 191 «Архітектура та містобудування», 192 «Будівництво та

цивільна інженерія», 206 «Садово-паркове господарство» при вивченні навчальної дисципліни «Правознавство».

Результати наукового дослідження знайшли своє відображення в навчально-методичних матеріалах, конспектах лекцій та інших навчальних матеріалах з правознавства, де в якості джерел рекомендовано такі наукові публікації Бурченко Ю. В.:

1. Бурченко Ю. В. Обмеження конституційних прав громадян під час карантину. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 26-27 червня 2020. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина». С. 92–95.

2. Бурченко Ю. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 2. С. 116–121.

3. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов карантину. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 135–139.

4. Бурченко Ю. В. Адміністративно-правове регулювання правопорушень щодо порушення вимог карантину. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. 2020. Ужгород. С. 105–108.

5. Бурченко Ю. В. Суб'єкти, які притягаються до відповідальності за невиконання умов карантину. *Юридичний вісник*. № 3. 2020. С. 311–318. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.1956>

6. Бурченко Ю. В. Органи Державної санітарно-епідеміологічної служби, які наділені повноваженнями притягувати до відповідальності суб'єктів за порушення статті 44-3 КУпАП. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 71–76.

7. Бурченко Ю. В. Становлення та розвиток адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил на території України: історичний вимір. *Правова позиція*. 2021. Випуск 2 (31). С. 10–14.

#### Голова комісії:

Магістр будівництва, кандидат педагогічних наук,  
заступник директора з навчальної роботи,  
завідувач відділенням управління  
та адміністрування



Т. Г. Коса

#### Члени комісії:

Голова циклової комісії суспільних дисциплін,  
викладач історії



К. С. Батрак

Доцент, кандидат філософських наук



Ф. П. Власенко

Завідувач архітектурним відділенням

М. С. Шолудько

**ДОДАТОК Є****ДОВІДКА**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Бурченко Юлії Василівни на тему «Адміністративна відповідальність  
за порушення правил карантину», поданого на здобуття ступеня доктора  
філософії за спеціальністю 081 «Право» у діяльність Управління  
превентивної діяльності ГУНП в Рівненській області**

Довідка засвідчує, що результати наукових досліджень, викладені у дисертаційній роботі «Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину» Бурченко Юлії Василівни можуть мати місце та бути використані у діяльності Управління превентивної діяльності ГУНП в Рівненській області.

Матеріали роботи спрямовані на вдосконалення законодавства та механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Заслуговує на увагу пункт, присвячений органам (посадовим особам), уповноваженим притягувати до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Вважаємо, що висновки та пропозиції Бурченко Ю. В. мають практичну значимість. Здобувачка зверталася до Управління превентивної діяльності ГУНП в Рівненській області з метою отримання статистичної інформації. У практичній діяльності працівників поліції враховані результати наукового дослідження спрямовані на інформування населення та проведення роз'яснювальної роботи з метою попередження порушення правил карантину серед населення.

Результати дисертаційного дослідження Бурченко Ю. В. є актуальними та можуть бути використані у роботі поліцейських.

**Т.в.о. начальника УПД  
ГУНП в Рівненській області  
капітан поліції**



**Андрій ШЕВЧУК**



**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА**  
**ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028, тел. (0362)63-30-98, факс (0362) 63-32-09, mail@nuwm.edu.ua

Від 03.09.2023 р. № 011-05

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

про використання у навчальному процесі  
 Національного університету водного господарства та природокористування результатів  
 досліджень і розробок, одержаних при виконанні дисертаційної роботи  
 Бурченко Юлії Василівни  
 на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Використані у навчальному процесі науково-методичні розробки та результати досліджень здобувачки вищої освіти третього освітньо-наукового рівня Бурченко Юлії Василівни, що викладені в її дисертації на тематику, пов'язану з адміністративною відповідальністю за порушення правил карантину, забезпечують набуття теоретичних знань з адміністративного деліктного законодавства, вміння опинювати, оцінювати докази та застосовувати відповідні норми про адміністративну відповідальність і використовувались при викладанні освітніх компонент при підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»:

«Адміністративне право»: Тема 6. Особливості адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень. Поняття, ознаки й підстави адміністративно-правової відповідальності. Поняття, ознаки та склад адміністративного правопорушення. Види адміністративних правопорушень. Система адміністративних стягнень. Порядок і строки накладення адміністративних стягнень. Дисциплінарна відповідальність посадових і службових осіб. Адміністративні стягнення. Порядок порушення й розгляду справи про адміністративне правопорушення. Оскарження (опротестування) постанови у справі про адміністративне правопорушення. Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення. Тема 7. Адміністративний процес. Поняття, ознаки, мета, принципи і завдання адміністративного процесу. Види адміністративного процесу. Учасники адміністративного процесу. Структура адміністративного процесу. Стадії адміністративно-процесуальної діяльності.

«Актуальні проблеми адміністративного права та судочинства»: Тема 2. Людина і виконавча влада: становлення нового типу взаємовідносин. Правові презумпції в адміністративних провадженнях: презумпція невинуватості, презумпція правомірності дій та правової позиції громадянина.

Проректор з наукової роботи та міжвузівських зв'язків Національного університету водного господарства та природокористування  
 д.с.н., професор



Наталія САВІНА

Виконавця: Місюк І.В.  
 Тел. 0974382477



УКРАЇНА  
РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ  
ДЕПАРТАМЕНТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА  
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

вул. 16 Липня, 38, м. Рівне, 33028, тел. (0362-2) 26-67-34 факс: 26-17-67  
E-mail: operator.rouoz@gmail.com Код в ЄДРПОУ 44333711

10.11.2023 № 62-4210/2023  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Бурченко Юлії Василівни на тему «Адміністративна відповідальність за  
порушення правил карантину», поданого на здобуття ступеня доктора  
філософії за спеціальністю 081 «Право» у діяльність департаменту  
цивільного захисту та охорони здоров'я Рівненської обласної державною  
адміністрації**

Довідка засвідчує, що результати наукових досліджень Бурченко Юлії Василівни впроваджено у діяльність департаменту цивільного захисту та охорони здоров'я Рівненської обласної державної адміністрації.

Автором проведене ґрунтовне дослідження сутності та механізму притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. Серед проблем, що порушуються у дисертаційному дослідженні незнання/недотримання карантинних норм. Одним із напрямків удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення правил карантину є його попередження, що передбачає створення інформаційного простору та належних умов для взаємодії між державними органами, зокрема, місцевими органами виконавчої влади, експертами, лікарями, населенням.

Результати дисертаційного дослідження були застосовані при проведенні інформаційних компаній та створенні комунікаційних платформ з залученням

засобів масової інформації для достовірного та різнобічного інформування населення про правила карантину та відповідальність за їх порушення.

Директор департаменту

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long vertical stroke extending downwards.

Олег ВІВСЯННИК