

ПРИВАТНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УНІВЕРСИТЕТ СУЧАСНИХ ЗНАНЬ»

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БУРДІК ВЛАДИСЛАВ ІГОРОВИЧ

УДК 342.95(477):351.77

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ
ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

_____ **В. І. Бурдік**

Науковий керівник:
Теремецький Владислав Іванович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Бурдік В. І. Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства України – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Приватний вищий навчальний заклад «Університет сучасних знань», Національний університет біоресурсів і природокористування, Київ, 2026.

Дисертацію присвячено розкриттю сутності, змісту та особливостей адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, а також формуванню науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення її нормативно-правового регулювання та практики застосування для підвищення ефективності забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

У роботі визначено особливості становлення й розвитку інституту відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні, які полягають у трансформації інституційної моделі санітарного нагляду та характеру юридичної відповідальності – від переважної криміналізації санітарних порушень у радянський період через поступову інституалізацію національного санітарного законодавства до сучасної системи, зорієнтованої на гармонізацію з правом ЄС та забезпечення конституційного права громадян на охорону здоров'я. Становлення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні представлене через п'ять послідовно триваючих періодів: імперського (кінець XIX – початок XX ст.), радянського (1919–1991 рр., з поділом на два етапи: до та після кодифікації 1984 року), періоду становлення національного законодавства (1991–2000 рр.), періоду реформування й адаптації (2001–05.09.2022 р.) та періоду євроінтеграції (06.09.2022 р. і дотепер). Доведено, що в імперський та

ранній радянський період юридична відповідальність за порушення санітарного законодавства мала переважно репресивний характер і ґрунтувалася здебільшого на кримінально-правових механізмах впливу. Ознаки формування самостійного інституту адміністративної відповідальності у цій сфері з'явилися у 1931 році після закріплення можливості застосування адміністративної відповідальності у вигляді штрафу. Утім самостійний інститут адміністративної відповідальності у цій сфері остаточно оформився лише з прийняттям КУпАП у 1984 році.

Встановлено, що наразі триває процес вдосконалення та адаптування норм санітарного законодавства України до законодавства європейських країн і наближення якості життя українців до якості життя в цих країнах. Підтримано позицію на рівні центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, здійснити перегляд законодавчих та нормативно-правових актів, які є застарілими та не враховують вимоги та виклики сучасності, встановити строки для такого перегляду, створити постійно діючу робочу групу з удосконалення законодавства із залученням громадськості. Санітарне законодавство складається із системи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, встановлюють санітарні норми, державні медико-санітарні правила та інші обов'язкові вимоги до факторів середовища життєдіяльності людини: навколишнього природного середовища, води, харчових продуктів, атмосферного повітря, умов праці, навчання, проживання тощо. Воно передбачає низку адміністративно-правових засобів реагування на порушення таких вимог. Однак ефективність їх застосування залежить від чіткості правових норм, їх відповідності сучасним реаліям та належного виконання уповноваженими суб'єктами. Виходячи з доктринальних положень систематизації нормативно-правових актів, запропоновано декілька логічних класифікаційних структур: 1) за юридичною силою; 2) за суб'єктом нормотворення; 3) за функціональним призначенням.

Охарактеризовано юридичні склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням вимог санітарного законодавства України та констатовано, що всі ці проступки мають формальний склад. Обов'язковою ознакою є сам факт вчинення протиправного діяння, тому кожне з таких діянь буде вважатися адміністративним правопорушенням відразу ж після його вчинення, незважаючи на те, чи настав протиправний результат від вчинення того чи іншого правопорушення і чи мав місце причинний зв'язок між діянням та цими результатами (наслідками).

Визначено суб'єктів відповідно до ст. 44-3 КУпАП, якими є загальні суб'єкти – громадяни, а також спеціальні суб'єкти – посадові особи, до службових чи професійних обов'язків яких належить дотримання правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, та які можуть бути працівниками органів санітарно-епідемічного нагляду, інших органів державної влади, місцевого самоврядування, службовими особами підприємств, установ і організацій, громадянами-підприємцями тощо. Окреслено проблематику правозастосування, що суб'єктом відповідальності часто помилково визначають особу, яка перебуває у трудових відносинах із суб'єктом господарювання і не може нести відповідальність за виявлені порушення. Судова практика свідчить, що однією з причин закриття справ є надмірна суворість та безальтернативність санкції за ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, що спонукало суддів до закриття проваджень та звільнення порушників від адміністративної відповідальності. Порівнюючи санкції ч. 1 ст. 44-3 КУпАП та ст. 42 КУпАП, що співвідносяться між собою як загальна і спеціальна норми, варто зазначити, що порушення санітарних норм передбачає накладення штрафу на громадян у розмірі від 1 до 20 н.м.д.г. і на посадових осіб – від 6 до 25 н.м.д.г. Натомість порушення правил щодо карантину людей тягне за собою накладення штрафу на громадян від 1000 до 2000 н.м.д.г. і на посадових осіб – від 2000 до 1000 н.м.д.г. Тобто ці санкції різняться в десятки разів і це вказує на певну непослідовність законодавця.

З'ясовано, що провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України має низку особливостей: 1) розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені у ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, проводиться у звичайному, а не спрощеному порядку; 2) особливий перелік суб'єктів провадження (посадові особи Держпродспоживслужби, поліцейські, працівники органів охорони здоров'я, уповноважені особи виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад). Водночас розглядати справи про такі правопорушення мають право суди та виконавчі комітети місцевих рад; 3) єдиним адміністративним стягненням, яке може бути застосоване за порушення санітарних норм і правил карантину людей, є штраф; 4) особливі строки застосування адміністративних стягнень; 5) доказами в адміністративних справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей можуть бути документи, що засвідчують порушення санітарних, гігієнічних та протиепідемічних норм на підприємстві; 6) можливе вжиття таких заходів забезпечення провадження як огляд і вилучення документів. Обґрунтовано позицію про доцільність доповнення ст. 265 КУпАП нормою, згідно з якою у разі вилучення документів адміністрація підприємств, установ і організацій (або ФОП) повинні отримати право зняти копії з документів, які підлягають вилученню в межах провадження.

Констатовано, що учасниками провадження у справах про адміністративні проступки, які пов'язані з порушенням санітарних норм і правил карантину людей, можуть бути фізичні особи та посадові особи органів влади. Серед громадян як учасників провадження варто назвати осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, їхніх захисників, свідків, перекладача та експерта. З-поміж суб'єктів адміністративних правопорушень, передбачених ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, варто назвати службовців органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить здійснення санітарних, гігієнічних, протиепідемічних заходів та карантинних обмежень. Суб'єктами цього адміністративного проступку можуть бути керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій

різних форм власності, що відповідають за виконання різних санітарних норм, зокрема і заходів по боротьбі з інфекційними хворобами. Для удосконалення правового статусу учасників провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України запропоновано зміни до законодавства.

До стадій провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України віднесено: відкриття провадження та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення, оскарження прийнятого рішення у справі та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення. Протягом першої стадії здійснюється виявлення ознак правопорушення, складається протокол про адміністративний проступок, застосовуються заходи забезпечення провадження. Під час другої стадії здійснюється розгляд протоколу та виноситься постанова у справі. Третя стадія передбачає можливість оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення. Під час четвертої стадії відбувається виконання винесеної постанови.

На підставі узагальнення зарубіжного досвіду юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства встановлено, що у пострадянських країнах адміністративні санкції за недотримання вимог санітарного законодавства закріплені у кодексах про адміністративні правопорушення, натомість для країн Західної Європи більш властивою є відсутність кодифікованих актів, що передбачають адміністративні стягнення за різні види правопорушень. Відповідно, санкції за порушення санітарного законодавства встановлені у спеціальних законах, санітарних кодексах або актах органів місцевої влади. Встановлено, що правові наслідки за порушення вимог санітарного законодавства у більшості європейських країн не обмежуються штрафами, а включають додаткові заходи впливу на правопорушників у вигляді тимчасового припинення діяльності юридичної особи, анулювання ліцензій на ведення підприємницької діяльності та вилучення продукції, що не відповідає санітарним вимогам. Виявлено, що для

законодавства більшості зарубіжних держав простежується тенденція до збільшення розміру адміністративних штрафів за порушення вимог санітарного законодавства, що забезпечує не лише наявність правомірного реагування держави на вчинення адміністративного правопорушення, але й ефективне виконання превентивної функції юридичної відповідальності.

З'ясовано, що перспективи удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні мають включати низку нормативно-правових та організаційних змін.

Аналіз чинного законодавства та правозастосовної практики свідчить про системне порушення базових принципів адміністративної відповідальності – справедливості, законності, обґрунтованості, невідворотності та доцільності – при застосуванні ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП. Основними недоліками є: термінологічна невідповідність норм КУпАП Закону України «Про систему громадського здоров'я»; надмірна суворість і безальтернативність санкцій, що спонукає суди до закриття проваджень через малозначність; відсутність диференціації відповідальності за суб'єктами та залежно від повторності вчинення правопорушення; збереження посилянь на ліквідовану Держсанепідслужбу замість визначення актуального кола уповноважених суб'єктів.

З метою усунення виявлених недоліків запропоновано нові редакції ст. 42 КУпАП «Порушення державних медико-санітарних правил» з підвищенням розміру санкцій та ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину» із запровадженням альтернативних санкцій у вигляді попередження або штрафу, диференціацією відповідальності залежно від суб'єкта правопорушення та виокремленням повторності як кваліфікуючої ознаки з підвищеною санкцією й обов'язковим судовим розглядом. Обґрунтовано недоцільність усунення бланкетності диспозиції ст. 44-3 КУпАП, оскільки оперативне реагування на епідеміологічні загрози об'єктивно потребує підзаконного регулювання з боку КМУ, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Наголошено, що ефективність адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства не може бути забезпечена виключно нормативно-правовими заходами без належного інституційно-процедурного та інформаційно-просвітницького супроводу. В інституційно-процедурному вимірі запропоновано чітку систему розмежування повноважень між Держпродспоживслужбою, Національною поліцією, органами місцевого самоврядування та судами, а також передачу розгляду окремих категорій справ від виконавчих комітетів до адміністративних комісій із числа осіб із юридичною освітою. В інформаційно-просвітницькому – системне інформування населення про чинні санітарні норми та протиепідемічні заходи, підвищення кваліфікації уповноважених посадових осіб і залучення громадськості до контролю за дотриманням санітарного законодавства.

Підкреслено практичне значення результатів дослідження, висновки якого можуть бути використані у науково-дослідній сфері, правотворчій діяльності, правозастосовній практиці та освітньому процесі.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, санітарне законодавство, санітарний нагляд, санітарні норми та правила, карантин, епідемія, охорона здоров'я, заклади охорони здоров'я, медична допомога, медичні послуги, державний нагляд, протокол, провадження.

SUMMARY

Burdik V. I. Administrative Liability for Violating Requirements of Sanitary Legislation of Ukraine. – Qualifying scientific work as the manuscript.

The thesis for a candidate degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Private Higher Education Institution “University of Modern Knowledge”, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. – Kyiv, 2024.

The dissertation is devoted to revealing the essence, content and features of administrative liability for violation of the requirements of the sanitary legislation of Ukraine, as well as to the formation of scientifically based proposals for improving its regulatory and legal regulation and application practice to increase the effectiveness of ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population.

The thesis identifies the features of the formation and development of the institution of liability for violations of sanitary legislation in Ukraine, which consist in the transformation of the institutional model of sanitary supervision and the nature of legal liability - from the predominant criminalization of sanitary violations in the Soviet period through the gradual institutionalization of national sanitary legislation to a modern system focused on harmonization with EU law and ensuring the constitutional right of citizens to health care. The formation of the institute of administrative liability for violation of sanitary legislation in Ukraine is presented through five consecutive periods: imperial (late 19th - early 20th centuries), Soviet (1919–1991, divided into two stages: before and after the codification of 1984), the period of formation of national legislation (1991–2000), the period of reform and adaptation (2001–05.09.2022) and the period of European integration (06.09.2022 and to the present).

It is proven that in the imperial and early Soviet periods, legal liability for violations of sanitary legislation was predominantly repressive in nature and was based mainly on criminal law mechanisms of influence. Signs of the formation of an independent institute of administrative liability in this area appeared in 1931 after the possibility of applying administrative liability in the form of a fine was established. However, the independent institute of administrative liability in this area was finally formed only with the adoption of the Code of Administrative Offenses in 1984.

It was established that the process of improving and adapting the norms of Ukrainian sanitary legislation to the legislation of European countries and bringing the quality of life of Ukrainians closer to the quality of life in these countries is

currently underway. The position was supported at the level of the central executive body that ensures the formation and implementation of state policy in the field of health care, to review legislative and regulatory legal acts that are outdated and do not take into account the requirements and challenges of modernity, to establish deadlines for such a review, and to create a permanent working group to improve legislation with the involvement of the public. Sanitary legislation consists of a system of regulatory legal acts that regulate relations in the field of ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population, establish sanitary standards, state medical and sanitary rules and other mandatory requirements for factors of the human living environment: the natural environment, water, food, atmospheric air, working conditions, education, living, etc. It provides for a number of administrative and legal means of responding to violations of such requirements. However, the effectiveness of their application depends on the clarity of legal norms, their compliance with modern realities and proper implementation by authorized entities. Based on the doctrinal provisions of the systematization of regulatory legal acts, several logical classification structures have been proposed: 1) by legal force; 2) by the subject of norm-setting; 3) by functional purpose.

The legal components of administrative offenses related to violation of the requirements of the sanitary legislation of Ukraine are characterized and it is stated that all these offenses have a formal component. A mandatory feature is the very fact of committing an illegal act, therefore each of such acts will be considered an administrative offense immediately after its commission, regardless of whether an illegal result occurred from the commission of a particular offense and whether there was a causal relationship between the act and these results (consequences).

Subjects are identified in accordance with Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses, which are general subjects - citizens, as well as special subjects - officials, whose official or professional duties include compliance with the rules on quarantine of people, sanitary and hygienic, sanitary and anti-epidemic rules and norms, and who may be employees of sanitary and epidemiological supervision bodies, other state authorities, local governments, officials of enterprises, institutions

and organizations, citizen entrepreneurs, etc. The problem of law enforcement is outlined, which is that the subject of responsibility is often mistakenly determined to be a person who is in an employment relationship with a business entity and cannot be held responsible for the identified violations. Judicial practice shows that one of the reasons for closing cases is the excessive severity and lack of alternatives of the sanction under Part 1 of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses, which prompted judges to close proceedings and release violators from administrative liability. Comparing the sanctions under Part 1 of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses and Article 42 of the Code of Administrative Offenses, which are related to each other as general and special norms, it is worth noting that violation of sanitary norms provides for the imposition of a fine on citizens in the amount of from 1 to 20 N.M.D.G. and on officials - from 6 to 25 N.M.D.G. In turn, violation of the rules on quarantine of people entails the imposition of a fine on citizens from 1000 to 2000 N.M.D.G. and on officials - from 2000 to 1000 N.M.D.G. That is, these sanctions differ dozens of times, and this indicates a certain inconsistency on the part of the legislator.

It was found that the proceedings in cases of violation of the requirements of the sanitary legislation of Ukraine have a number of features: 1) consideration of cases of administrative offenses provided for in Art. 42 and Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses is carried out in the usual, not simplified, manner; 2) a special list of subjects of proceedings (officials of the State Service for the Supervision of Food and Consumer Protection of Ukraine, police officers, health care workers, authorized persons of executive committees of city, village and settlement councils). At the same time, courts and executive committees of local councils have the right to consider cases of such offenses; 3) the only administrative penalty that can be applied for violation of sanitary norms and rules of quarantine of people is a fine; 4) special terms for the application of administrative penalties; 5) evidence in administrative cases of violation of sanitary norms and rules of quarantine of people may be documents certifying violation of sanitary, hygienic and anti-epidemic norms at the enterprise; 6) it is possible to take such measures to

secure the proceedings as inspection and seizure of documents. The position on the expediency of supplementing Article 265 of the Code of Administrative Offenses with a norm according to which, in the event of seizure of documents, the administration of enterprises, institutions and organizations (or individual entrepreneurs) should be granted the right to make copies of documents subject to seizure within the framework of the proceedings is substantiated.

It was established that participants in proceedings in cases of administrative offenses related to violations of sanitary norms and quarantine rules for people can be individuals and officials of government bodies. Among citizens as participants in proceedings, it is worth mentioning persons who are brought to administrative responsibility, their defenders, witnesses, a translator and an expert. Among the subjects of administrative offenses provided for in Art. 42 and Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses, it is worth mentioning employees of state authorities and local governments, whose official duties include the implementation of sanitary, hygienic, anti-epidemic measures and quarantine restrictions. The subjects of this administrative offense can be heads and specialists of enterprises, institutions and organizations of various forms of ownership that are responsible for the implementation of various sanitary norms, including measures to combat infectious diseases. Amendments to the legislation have been proposed to improve the legal status of participants in proceedings in cases of violations of the requirements of the sanitary legislation of Ukraine.

The stages of proceedings in cases of violation of the requirements of the sanitary legislation of Ukraine include: opening of proceedings and administrative investigation, consideration of the case of an administrative offense and adoption of a decision in it, appealing the decision in the case and executing the resolution in the case of an administrative offense. During the first stage, signs of an offense are identified, a protocol on an administrative offense is drawn up, and measures to ensure the proceedings are applied. During the second stage, the protocol is reviewed and a resolution is issued in the case. The third stage provides for the

possibility of appealing the resolution in the case of an administrative offense. During the fourth stage, the resolution is executed.

Based on the generalization of foreign experience of legal liability for violation of sanitary legislation requirements, it was established that in post-Soviet countries administrative sanctions for failure to comply with sanitary legislation requirements are enshrined in codes on administrative offenses, while for Western European countries the absence of codified acts providing for administrative penalties for various types of offenses is more characteristic. Accordingly, sanctions for violation of sanitary legislation are established in special laws, sanitary codes or acts of local authorities. It has been established that the legal consequences for violating the requirements of sanitary legislation in most European countries are not limited to fines, but include additional measures of influence on offenders in the form of temporary suspension of the activities of a legal entity, cancellation of licenses for conducting business activities and seizure of products that do not meet sanitary requirements. It has been revealed that the legislation of most foreign countries shows a tendency to increase the size of administrative fines for violating the requirements of sanitary legislation, which ensures not only the presence of a lawful response of the state to the commission of an administrative offense, but also the effective implementation of the preventive function of legal liability.

It was found that the prospects for improving administrative liability for violations of sanitary legislation in Ukraine should include a number of regulatory and organizational changes. An analysis of current legislation and law enforcement practice indicates a systematic violation of the basic principles of administrative liability - fairness, legality, justification, inevitability and expediency - when applying Art. 42 and Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses. The main shortcomings are: terminological inconsistency of the norms of the Code of Administrative Offenses with the Law of Ukraine "On the Public Health System"; excessive severity and lack of alternatives to sanctions, which prompts courts to close proceedings due to insignificance; lack of differentiation of liability by subjects and depending on the repetition of the offense; preservation of references to

the liquidated State Sanitary and Epidemiological Service instead of determining the relevant circle of authorized subjects.

In order to eliminate the identified shortcomings, new versions of Article 42 of the Code of Administrative Offenses “Violation of State Medical and Sanitary Rules” with an increase in the amount of sanctions and Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses “Violation of Quarantine Rules” with the introduction of alternative sanctions in the form of a warning or fine, differentiation of liability depending on the subject of the offense and the isolation of repetition as a qualifying feature with an increased sanction and mandatory judicial review were proposed. The inexpediency of eliminating the blanket nature of the disposition of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses was substantiated, since the operational response to epidemiological threats objectively requires subordinate legislation by the Cabinet of Ministers of Ukraine, local executive authorities and local self-government bodies.

It is emphasized that the effectiveness of administrative liability for violation of sanitary legislation cannot be ensured solely by regulatory and legal measures without proper institutional and procedural and informational and educational support. In the institutional and procedural dimension, a clear system of delimitation of powers between the State Service for Food and Consumer Protection of Ukraine, the National Police, local government bodies and courts is proposed, as well as the transfer of consideration of certain categories of cases from executive committees to administrative commissions from among persons with a legal education. In the informational and educational dimension, systematic informing of the population about current sanitary standards and anti-epidemic measures, advanced training of authorized officials and involvement of the public in monitoring compliance with sanitary legislation.

The practical significance of the research findings has been emphasized; these findings can be utilized in: the field of scientific research, law-making, law enforcement and the educational process.

Key words: administrative liability, administrative offense, sanitary legislation, sanitary supervision, sanitary standards and rules, quarantine, epidemic, healthcare, health care institutions, medical care, medical services, state supervision, protocol, proceedings.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Бурдік В. І. Порухення вимог санітарного законодавства України як підстава адміністративної відповідальності. *Наше право*. 2017. № 1. С. 273–280.

2. Бурдік В. І. Генеза інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Вип. 10. Спецвип. С. 291–297.

3. Бурдік В. І. Провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 275–282.

4. Бурдік В. І. Характеристика складів адміністративних проступків щодо порушення вимог санітарного законодавства. *Право.ua*. 2022. № 1. С. 269–275. DOI: 10.71404/LAW.UA.2022.1.42.

5. Burdik V. Administrative Liability for Violations of Sanitary Legislation Requirements: Regulatory and Legal Principles. *Journal of Law and Social Sciences*. 2025. No. 16. Pp. 31–35.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бурдік В. І. Правове регулювання підвідомчості адміністративних правопорушень у справах про порушення санітарного законодавства в Україні. Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє : тези доп. учасників III Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 9 груд. 2022 р. Харків, 2022. С. 247–249. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20221209/article/view/burdik

7. Бурдік В. І. Проблеми розмежування повноважень органів (посадових осіб) щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення у справах про порушення санітарного законодавства України. Теоретичні

питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття : тези доп. учасників VII Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 9 черв. 2023 р. Харків, 2023. С. 214–216. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20230609/article/view/burdik

8. Бурдік В. І. Адміністративно-юрисдикційні повноваження органів місцевого самоврядування у справах про порушення санітарного законодавства. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід : матеріали VIII міжнар. наук.-практ. конф., м. Тернопіль, 19–20 квіт. 2024 р. Тернопіль : ЗУНУ, 2024. С. 405–407. URL: <https://confuf.wunu.edu.ua/index.php/confuf/article/view/1731>

ЗМІСТ

ВСТУП.....	1
РОЗДІЛ 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	11
1.1. Генеза інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні.....	11
1.2. Правове регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства.....	31
1.3. Загальна характеристика юридичних складів адміністративних правопорушень щодо порушення вимог санітарного законодавства в Україні.....	47
Висновки до розділу 1.....	64
РОЗДІЛ 2. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....	68
2.1. Загальні засади провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України.....	68
2.2. Учасники провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України.....	86
2.3. Стадії провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України.....	105
Висновки до розділу 2.....	124
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ.....	131
3.1. Зарубіжний досвід юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства.....	131
3.2. Перспективи удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні.....	158

Висновки до розділу 3.....	177
ВИСНОВКИ.....	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	190
ДОДАТКИ.....	229

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВООЗ – Всесвітня організація охорони здоров'я

ВРУ – Верховна Рада України

Держпродспоживслужба – Державна служба України з питань
безпеки харчових продуктів та захисту споживачів

Держсанепідслужба – Державна санітарно-епідеміологічна служби

КНР – Китайська Народна Республіка

ЄС – Європейський Союз

КК України – Кримінальний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МОЗ України – Міністерство охорони здоров'я України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

поліція – Національна поліція України

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Значення охорони здоров'я як невід'ємної складової державної політики та ключової галузі гуманітарної сфери залишається сьогодні надзвичайно важливим. Це зумовлено тим, що стан громадського здоров'я безпосередньо впливає на середню тривалість життя населення, зміцнення людського капіталу та сталий розвиток держави загалом. Водночас роль охорони здоров'я істотно зростає в умовах дії надзвичайних правових режимів, епідемічних загроз та інших обставин, що дестабілізують суспільне життя.

Реалії воєнного стану, обумовленого повномасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України, розпочатою в лютому 2022 року, потребують, серед іншого, стійкого функціонування національної системи охорони здоров'я. Масова міграція населення із зон активних бойових дій, пошкодження об'єктів критичної інфраструктури, забруднення навколишнього природного середовища та сезонне погіршення епідемічної ситуації вимагають наявності юридично досконалого санітарного законодавства та усталеної правозастосовної практики.

В умовах подальшого розвитку системи охорони здоров'я в Україні особливої актуальності набувають дослідження правового регулювання цієї сфери, зокрема адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства. Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я, розвиток санітарного законодавства потребує системного підходу з урахуванням сучасних викликів і загроз, належного правового регулювання, а також ефективного функціонування інституту адміністративної відповідальності за його порушення.

Теоретико-правову основу роботи становлять наукові праці В. Б. Авер'янова, З. С. Гладуна, О. В. Гулак, П. В. Діхтієвського, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, В. В. Ладиченка, О. М. Музичука, О. П. Світличного, С. Г. Стеценка, В. І. Теремецького та інших провідних

вітчизняних фахівців у галузі права. Проблемні аспекти правового регулювання охорони здоров'я в Україні досліджували у своїх працях С. Б. Булеца, Р. Ю. Гревцова, Є. В. Дуліба, С. В. Книш, Б. О. Логвиненко, Г. В. Муляр, Г. М. Сарibaєва, І. Я. Сенюта, О. О. Терзі, І. В. Чеховська, О. С. Ховпун та інші науковці.

Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері охорони здоров'я України розглядалися у працях С. В. Книша «Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні» (Тернопіль, 2019), Б. В. Ковалю «Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері охорони здоров'я» (Київ, 2024), Ю. В. Бурченко «Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину» (Рівне, 2024) та О. М. Геглюк «Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я» (Харків, 2025).

Незважаючи на наявність зазначених досліджень, проблема адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України не отримала належного комплексного наукового опрацювання. Наведені обставини обумовлюють своєчасність та актуальність проведення дослідження, присвяченого адміністративній відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Тематика дисертаційного дослідження відповідає Цілям сталого розвитку України на період до 2030 року, визначеним Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; Концепції розвитку системи громадського здоров'я, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 30 листопада 2016 р. № 1002-р; Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року, схваленій розпорядженням КМУ від 17 січня 2025 р. № 34-р, та Операційному плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках, затверджені цим розпорядженням; Стратегії розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунопрофілактики, на період до 2030 року,

схвалений розпорядженням КМУ від 1 червня 2023 р. № 562-р; Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженій постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12–21.

Дисертаційне дослідження виконано в межах цільової комплексної науково-дослідної теми ПВНЗ «Університет сучасних знань» «Діагностика розвитку регіонального соціуму: економічний та правовий вимір» (реєстраційний номер 0119U103999). Тему дисертаційного дослідження затверджено вченою радою Університету сучасних знань 29 лютого 2016 року (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертації полягає у розкритті сутності, змісту та особливостей адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, а також у формуванні науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення її нормативно-правового регулювання та практики застосування задля підвищення ефективності забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність формулювання та вирішення таких наукових *завдань*:

- встановити особливості становлення і розвитку інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні;
- визначити стан правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України;
- охарактеризувати юридичні склади адміністративних правопорушень, пов’язаних із порушенням вимог санітарного законодавства України;
- охарактеризувати загальні засади провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України;
- розкрити особливості правового статусу учасників провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України;

- розглянути стадії провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України;
- охарактеризувати зарубіжний досвід юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства;
- визначити перспективи удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення.

Предметом дослідження є адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить система загальнофілософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів пізнання, застосування яких зумовлене специфікою адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України. Діалектичний метод дав змогу розглянути адміністративну відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства як динамічне правове явище, проаналізувати сучасний стан правового регулювання цього інституту та визначити перспективи його удосконалення (підрозділи 1.1, 1.2, 3.2). Історико-правовий метод використано для з'ясування особливостей становлення і розвитку інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні (підрозділ 1.1). Логіко-семантичний метод застосовано для уточнення термінологічного апарату, а також формулювання авторських підходів і дефініцій у досліджуваній сфері (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1). Формально-юридичний метод дав змогу проаналізувати положення законодавства, що регламентує підстави, порядок і межі адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1–2.3). Системно-структурний метод, методи класифікації та групування застосовано під час систематизації нормативно-правових актів у сфері санітарного законодавства, класифікації адміністративних правопорушень за характером порушених санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних

вимог, а також розмежування суб'єктів складання протоколів, розгляду справ та застосування адміністративних стягнень (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2). Порівняльно-правовий метод сприяв узагальненню зарубіжного досвіду юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства та визначенню можливостей його врахування для удосконалення вітчизняного законодавства (підрозділ 3.1). Індуктивний і дедуктивний методи застосовано під час переходу від аналізу окремих норм законодавства до формулювання загальних висновків, а також під час обґрунтування пропозицій щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (підрозділи 1.3, 3.2). Методи аналізу і синтезу дали змогу розкрити окремі елементи механізму адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства та узагальнити їх як цілісний правовий інститут (розділи 1–3). Статистичний метод і метод узагальнення застосовано для вивчення стану реалізації адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, аналізу правозастосовної практики та виявлення типових проблем оформлення матеріалів у таких справах (підрозділи 2.1–2.3, 3.2).

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, міжнародно-правові акти у сфері охорони здоров'я, громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, чинне законодавство України, підзаконні нормативно-правові акти, акти органів місцевого самоврядування, а також нормативно-правові акти, що втратили чинність, але мають значення для з'ясування генези правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять офіційні статистичні, аналітичні та інформаційні матеріали органів державної влади та місцевого самоврядування; профільних міністерств і служб; судова практика; довідкові, аналітичні та інформаційні видання, а також матеріали міжнародних організацій з питань охорони здоров'я, громадського здоров'я, санітарного й епідемічного благополуччя населення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних досліджень, в якому з урахуванням сучасних наукових підходів розкрито сутність, зміст та особливості адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, а також сформульовано науково обґрунтовані висновки й пропозиції щодо її нормативно-правового регулювання та практики застосування.

За результатами проведеного дослідження в дисертації сформульовано положення, висновки та пропозиції, що містять елементи наукової новизни та виносяться на захист, а саме:

вперше:

- здійснено систематизацію нормативно-правових актів у сфері порушення вимог санітарного законодавства України за кількома логічними класифікаційними структурами: 1) за юридичною силою; 2) за суб'єктом нормотворення; 3) за функціональним призначенням;

- обґрунтовано доцільність затвердження на рівні Кабінету Міністрів України Типового положення про порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення в органах місцевого самоврядування, в якому слід передбачити: а) строки розгляду протоколу про адміністративне правопорушення; б) розгляд протоколу за умови присутності не менше двох третин членів від складу виконавчого комітету; в) прийняття рішення більшістю голосів; г) обов'язкову присутність юрисконсульта міської або сільської ради під час розгляду протоколів; д) умови виклику особи, щодо якої може бути прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності; е) гарантії процесуальних прав осіб, які беруть участь у розгляді справи; ж) порядок оголошення, вручення або надіслання постанови у справі; з) особливості розгляду місцевою радою скарги на постанову виконавчого комітету про притягнення особи до адміністративної відповідальності;

– запропоновано нову редакцію ст. 44-3 КУпАП під назвою «Порушення правил щодо карантину», яка передбачає: диференціацію відповідальності за суб'єктами (громадяни та посадові особи); запровадження альтернативних санкцій (попередження або штраф); виокремлення повторності вчинення правопорушення як кваліфікуючої ознаки з підвищеною санкцією; приведення диспозиції у відповідність до єдиного базового закону;

удосконалено:

– дефініцію складу правопорушення (проступку) щодо порушення вимог санітарного законодавства, під яким розуміється сукупність основних, визначальних ознак, за наявності яких протиправне діяння щодо санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних правил і норм можна класифікувати як порушення вимог санітарного законодавства;

– систему стадій провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України, до яких віднесено: відкриття провадження та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення, оскарження прийнятого рішення у справі та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення;

– науковий підхід до визначення суб'єктного складу адміністративних правопорушень у сфері санітарного законодавства шляхом обґрунтування доцільності передачі функцій щодо розгляду окремих категорій справ від виконавчих комітетів до адміністративних комісій, утворених із числа осіб з юридичною освітою, скасування повноважень Держпродспоживслужби щодо складання протоколів про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, та надання права поліцейським складати протоколи про вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП;

дістало подальшого розвитку:

– періодизація становлення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні, яка охоплює п'ять послідовних періодів: 1) імперський (кінець XIX – початок XX ст.); 2)

радянський (1919–1991 рр.) з поділом на два етапи – до та після прийняття КУпАП 1984 року); 3) період становлення національного законодавства (1991–2000 рр.); 4) період реформування й адаптації (2001–05.09.2022 р.); 5) період євроінтеграції (06.09.2022 р. і дотепер).

– положення про необхідність приведення у відповідність законодавства щодо порушення вимог санітарного законодавства у зв'язку зі змінами, які відбулися в 2017 році та пов'язані з ліквідацією Держсанепідслужби і передачею наглядових і контрольних функцій Держпродспоживслужбі;

– обґрунтування необхідності зміни назви ст. 42 КУпАП, оскільки замість терміна «санітарні норми» запроваджено два нових: державні медико-санітарні правила (санітарні регламенти) та державні медико-санітарні нормативи (санітарні нормативи);

– науковий підхід щодо необхідності перегляду обсягу адміністративних санкцій за порушення вимог санітарного законодавства України з метою наближення до європейських стандартів шляхом підвищення розміру адміністративного штрафу та можливості застосування додаткових адміністративних заходів впливу для юридичних осіб, зокрема у вигляді тимчасового припинення діяльності;

– наукове положення про комплексний характер перспектив удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, що охоплює три взаємопов'язані напрями: нормативно-правовий, інституційно-процедурний та інформаційно-просвітницький.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації положення, висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – як теоретико-методологічне підґрунтя для подальших наукових досліджень проблем адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, адміністративно-деліктного забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення,

а також удосконалення адміністративно-правових засобів охорони громадського здоров'я (*довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження в науково-дослідну діяльність НДІ публічного права від 01.09.2025*);

– правотворчій діяльності – під час підготовки проєктів законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, законодавства у сфері громадського здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, державного нагляду (контролю), а також під час оновлення норм щодо підстав, суб'єктів, складів правопорушень, санкцій та процедур притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства;

– правозастосовній практиці – для удосконалення діяльності Держпродспоживслужби, МОЗ України, Національної поліції України, органів місцевого самоврядування, адміністративних комісій, судів та інших суб'єктів, уповноважених виявляти порушення вимог санітарного законодавства, складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати відповідні справи та застосовувати адміністративні стягнення;

– освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, лекційних курсів, методичних матеріалів, проведення практичних занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Доктрина публічного права», а також у системі підвищення кваліфікації працівників органів публічної адміністрації, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням вимог санітарного законодавства (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес ПВНЗ «Університет сучасних знань» від 20.05.2025 № 08*).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною завершеною науковою працею, виконаною з дотриманням вимог академічної доброчесності. Теоретичні положення наукової новизни, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, сформульовані здобувачем особисто.

Використані в роботі наукові результати, ідеї, положення та публікації інших авторів супроводжуються посиланнями на відповідні джерела. Усі висновки, пропозиції та рекомендації щодо удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, зокрема щодо уточнення нормативно-правового регулювання, розмежування повноважень компетентних органів, удосконалення складів адміністративних правопорушень і провадження у відповідних справах, розроблені здобувачем самостійно.

Апробація результатів дослідження. Основні наукові результати дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри права Приватного вищого навчального закладу «Університет сучасних знань» та були апробовані на науково-практичних конференціях, зокрема: всеукраїнській науково-практичній конференції «Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє» (м. Харків, 9 груд. 2022 р.); всеукраїнській науково-практичній конференції «Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття» (м. Харків, 9 черв. 2023 р.); VIII міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 19–20 квіт. 2024 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації викладено у восьми наукових публікаціях за темою дослідження, з яких чотири статті опубліковано у фахових наукових виданнях України, одна стаття – в іноземному науковому періодичному виданні, а три тези доповідей – у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що налічують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (252 найменувань на 28 сторінках) і додатків (на 6 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 241 сторінок, з яких основного тексту – 188 сторінок.

РОЗДІЛ 1

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

1.1. Генеза інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні

Право кожного громадянина на охорону здоров'я і отримання належної медичної допомоги є його конституційним правом, закріпленим у ст. 49 Конституції України. Вказане право вимагає від держави створення належних умов для його реалізації. Одним із інструментів реалізації цього права є встановлення обов'язкових санітарних норм і правил. Оскільки порушення цих норм створює загрозу для життя та здоров'я населення, а отже, і для реалізації конституційних гарантій, законодавцем передбачено різні види юридичної відповідальності за їх порушення. Одним із різновидів юридичної відповідальності відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції України від 28.06.1996 є адміністративна відповідальність [65].

Поняття «відповідальність» загалом трактують як у перспективному контексті як усвідомлену готовність деліктоздатної особи брати на себе відповідальність за свої вчинки та їх можливі негативні наслідки як для себе самого, так і для інших осіб, суспільства та держави загалом, так і в ретроспективному – як покарання людини від імені держави за протиправні вчинки, дії чи бездіяльність, які вона вчинила, а й [4, с. 365]. Необхідно зазначити, що в науковій доктрині визначення поняття «адміністративна відповідальність» переважно базується на ретроспективному, а не перспективному підході.

Так, Д. М. Лук'янець вважає, що адміністративна відповідальність – це відносини, що виникають між органами виконавчої влади і фізичними або юридичними особами (за умов відсутності між ними відносин службового

підпорядкування) з приводу вчинення останніми передбачених законодавством діянь і полягають у застосуванні до них в адміністративному порядку передбачених законом стягнень [76, с. 26–34].

На думку, В. В. Середи адміністративну відповідальність необхідно розглядати як специфічну форму реагування держави в особі її компетентних органів на вчинення адміністративних проступків, згідно з якою особи, що скоїли ці проступки, повинні відповідати перед уповноваженими публічними органами за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [174, с. 61–62].

Відповідно до ретроспективної концепції, як зазначає Ю. В. Дрофич, сутність адміністративної відповідальності пов'язується із вчиненням протиправного, винного діяння, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і тягне за собою застосування відповідних заходів впливу. Враховуючи положення діючого КУпАП, адміністративна відповідальність розглядається як спосіб застосування заходів примусу, іншими словами – вчинення адміністративного правопорушення тягне за собою ретроспективну адміністративну відповідальність [33, с. 20]. При цьому необхідно зазначити, що каральна функція не є пріоритетною для адміністративної відповідальності, на відміну від кримінальної відповідальності. Так, В. О. Продаєвич поділяє функції адміністративної відповідальності на три групи: основну (виховна), загальні (регулятивна та превентивна) та додатково класифікуючі (каральна й відновлювальна) [155, с. 77].

Зважаючи на обрану тему дисертаційного дослідження, вважаємо за доцільне розкрити становлення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні в контексті ретроспективного підходу до її розуміння. Саме зазначений підхід дозволяє забезпечити невідворотність покарання, попереджати нові порушення та формувати правосвідомість громадян і посадових осіб.

Інститут адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні формувався поступово під впливом різних історичних, соціальних та політичних умов і пройшов шлях – від радянських каральних практик до сучасної системи, зорієнтованої на превенцію, гармонізацію з європейськими нормами та інтеграцію цифрових технологій.

Необхідно зазначити, що велика частина українських земель входила до складу Російської імперії, що обумовило їхній розвиток під впливом російського санітарного законодавства. Наприкінці XIX – початку XX століття Російська імперія стикнулася із масовими епідеміями інфекційних хвороб. Це стало поштовхом до запровадження перших правових механізмів санітарного нагляду та покарання за їх порушення. Відповідно після створення СРСР перед радянською владою постало завдання забезпечити належне нормативно-правове регулювання протидії масовим інфекціям. Втім безперечно, що реалізація вказаного завдання можлива лише за умови його поєднання з інституційним забезпеченням. Лише взаємодія правових норм та інституційних механізмів контролю й примусу дозволяє ефективно функціонувати інституту адміністративної відповідальності у сфері санітарного законодавства.

Зважаючи на вказане, вважаємо доцільним акцентувати увагу на тому, що Постановою Ради Народних комісаріатів УСРР «Про Народний комісаріат охорони здоров'я (Положення)» від 02.02.1919 було створено Народний комісаріат охорони здоров'я УСРР, який оголошувався центральним органом, що здійснював керівництво всією медико-санітарною справою УСРР. Одним із його повноважень відповідно до Положення було спостереження і контроль за застосуванням законодавчих норм у сфері медико-санітарної справи і прийняття заходів до неухильного їх виконання [34, с. 171].

Наступним кроком у цьому напрямі стала публікація 04.06.1920 у «Вістях» постанови Всеукраїнської надзвичайної санітарної комісії (ВУНСК) «Про встановлення санітарних правил на залізницях». Вона зобов'язувала

населення дотримуватись чистоти на станціях і у вагонах: сміття та помії викидати лише у спеціально відведені місця; користуватися туалетами у вагонах тільки під час руху поїзда; справляти природні потреби у визначених місцях; не засмічувати приміщення, не лускати насіння, не плювати й не кидати недопалки; не продавати продукти у службових приміщеннях; не сидіти й не лежати на підлозі; не приховувати хворих на інфекційні захворювання. Контроль здійснювали санітарні комісії, агенти санітарного нагляду, залізнична міліція та надзвичайні транспортні комісії. За порушення правил винні особи притягались до адміністративної відповідальності та передавалися до суду революційного трибуналу [78, с. 160].

Втім 25–30 серпня 1922 року на сесії Першої Всеукраїнської санітарної ради йшла мова про необхідність прийняття проєктів нових законів, перегляду, реєстрації та систематизації чинних актів у галузі санітарного законодавства [184, с. 147]. Одним із таких актів стала Постанова Всеукраїнського центрального виконавчого комітету (ВУЦВК) «Про місяць чистоти» від 05.04.1922, який організовувався місцевими виконками з 15 квітня по 15 травня 1922 р. з метою упорядкування громадського водопостачання й прибирання бруду для попередження поширення епідемії холери [184, с. 103]. Вся відповідальність за належне проведення місяця чистоти покладалась на виконкоми й управління водами та залізничних шляхів. До його проведення максимально залучались усі організації (колгоспи, раднаргоспи, профспілки тощо), а також працездатне населення у порядку загальної санітарної повинності. У разі невиконання цих вимог особи притягалися до кримінальної відповідальності «у вигляді позбавлення волі строком до 6 місяців у концентраційному таборі» [78, с. 155].

Окрім боротьби з холерою низка актів радянської влади також була спрямована на регулювання боротьби з малярією. Зокрема, 17.07.1924 ВУЦВК і РНК УСРР прийняли постанову «Про комісії боротьби з малярією», якою фактично зобов'язали ВУЦВК, губернські і окружні виконкоми рад створити протималярійні комісії для розробки державного плану боротьби з малярією

шляхом проведення меліоративних, гідротехнічних, санітарно-гігієнічних та медичних заходів. На протидію малярії були спрямовані також постанови Ради народних комісаріатів (РНК) УСРР «Про заходи боротьби з малярією» від 14.09.1923 та «Про заходи боротьби з малярією на промислових підприємствах» від 26.07.1924. Перша передбачала меліоративні та гідротехнічні роботи, фінансування санітарно-лікувальних заходів, контроль якості ліків і пропаганду профілактики. Друга зобов'язувала установи та організації у неблагополучних районах здійснювати гідротехнічні й санітарні заходи для запобігання епідеміям [86]. При цьому за невиконання цих постанов було передбачено притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за ст. 217-2 «Порушення визначених законом або обов'язковими постановами правил, які охороняють народне здоров'я» Кримінального кодексу УСРР [78, с. 158].

Вказане свідчить, що на початку становлення інституту юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства переважала криміналізація відповідних правопорушень, що загалом відображало репресивність радянської правової системи в цей період. Дійсно остання не орієнтувалася на попередження правопорушень, а одразу передбачала жорсткі репресивні заходи, тоді як адміністративні штрафи та обмежувальні заходи ще не були розвиненими.

Крім того, юридична відповідальність за порушення санітарних правил регламентувалась різними нормативними актами, які приймалися з метою оперативного реагування на епідемічну ситуацію в країні загалом та її регіонах. Втім у 1927 році було проведено першу масштабну кодифікацію адміністративного законодавства, результатом якої стало прийняття 12.10.1927 Адміністративного кодексу УССР. Хоча вказаний кодекс теж не містив чітких норм щодо юридичної відповідальності за порушення санітарно-гігієнічних чи протиепідемічних заходів, але визначав повноваження державних органів щодо здійснення санітарного нагляду. Зокрема, санітарні органи були уповноважені наглядати за санітарним станом місць торгу та якістю харчових

продуктів і напоїв, що продаються (п. 440 Адміністративного кодексу УСРР). Натомість на органи міліції відповідно до п. 441 Адміністративного кодексу УСРР було покладено надання допомоги органам санітарного нагляду в здійсненні їх функцій, а саме в разі виявлення антисанітарного стану торгових приміщень або фальсифікованих продуктів, органи міліції були зобов'язані скласти протокол і негайно надіслати його до органів санітарного нагляду [1].

Водночас, подальший розвиток правового регулювання у цій сфері вже не обмежувався внутрішніми кроками радянської влади. Важливим чинником стало приєднання СРСР до міжнародних ініціатив у галузі протиепідемічної безпеки. Зокрема, ратифікація урядом СРСР Міжнародної санітарної конвенції (Париж, 21 червня 1926 р.) змусила радянську владу гармонізувати своє законодавство з міжнародними вимогами у сфері протиепідемічного контролю. Це означало необхідність запровадження юридично визначених механізмів контролю за відповідальністю. Зокрема, у 1931 році Центральний виконавчий комітет (ЦВК) і РНК СРСР прийняли постанову «Про санітарну охорону кордонів Союзу РСР» № 55. Вона зобов'язувала громадян і установи суворо дотримуватися правил, визначених органами санітарної охорони кордонів і вперше чітко закріплювала подвійну модель відповідальності. За порушення передбачалася кримінальна відповідальність згідно з кодексами союзних республік або адміністративний штраф до 100 рублів, що накладався у безспірному порядку. Як зазначає Ю. В. Бурченко, це був перший нормативно-правовий акт, який також чітко закріпив адміністративну відповідальність за порушення вимог карантину на території України [15, с. 12].

Питання кодифікації адміністративної відповідальності було порушено знову у 1960-х роках. В результаті тривалої нормотворчої діяльності лише у 1980 р. було прийнято «Основи законодавства СРСР та союзних республік про адміністративну відповідальність», на основі яких з 1984 р. приймалися кодекси в союзних республіках. Втім зауважимо, що до 1984 року, коли було прийнято Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення

розвиток інституту адміністративної відповідальності у сфері санітарного законодавства відбувався поступово й все ще залишався тісно пов'язаним із загальною еволюцією радянського права. Так, у Законі Української РСР «Про охорону здоров'я» від 15.07.1971 було передбачено, що санітарно-епідемічне благополуччя населення УРСР забезпечується проведенням комплексних санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних заходів і системою державного санітарного нагляду, а винні в порушенні санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних норм особи притягаються до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно з законодавством СРСР і УРСР (ст. 22) [146].

Аналіз Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 року показує, що в главі 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення» містилися два склади проступків: стаття 42 «Порушення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних правил і норм» (крім охорони атмосферного повітря) та стаття 43 «Порушення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних правил на транспорті» [60]. Тобто норми адміністративного законодавства передбачали відповідальність за порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил, що мало на меті забезпечення громадського здоров'я та профілактику інфекційних захворювань. При цьому санкції вказаних норм охоплювали як загальні випадки порушення, так і спеціальні – у сфері транспорту. Для громадян і посадових осіб встановлювалися штрафи різного розміру залежно від сфери та характеру порушення. Так, за порушення загальних санітарних правил штрафи становили до 10 карбованців для громадян та до 50 карбованців для посадових осіб. У транспортній сфері розміри санкцій диференціювалися: на залізничному, морському і річковому транспорті вони були аналогічними загальним нормам, а на повітряному транспорті – підвищеними (до 30 карбованців для громадян). Очевидно, що законодавець надавав особливого значення дотриманню санітарних вимог саме у транспортній галузі, що пов'язано з підвищеним ризиком швидкого поширення інфекцій.

Отже, адміністративна відповідальність у сфері санітарного законодавства в радянський період розвитку до 1984 року мала переважно каральний характер, оскільки її головним завданням було недопущення масових інфекційних захворювань та забезпечення епідемічної безпеки населення. Сфера застосування таких заходів була надзвичайно широкою: вони охоплювали як контроль за дотриманням санітарних норм у громадських місцях та на підприємствах, так і забезпечення виконання правил карантину в умовах епідемій. Важливою особливістю цього періоду стало значне коло повноважень органів державного санітарного нагляду, які мали право накладати адміністративні штрафи, тимчасово зупиняти діяльність підприємств та закладів, а також відсторонювати від роботи осіб, що порушували санітарно-гігієнічні вимоги. Така система, з одного боку, сприяла забезпеченню належного санітарного стану та профілактиці поширення небезпечних захворювань, а з іншого – характеризувалася надмірною централізацією та відсутністю ефективних механізмів захисту прав громадян.

З проголошенням 24.08.1991 незалежності, Україна зіткнулася з необхідністю формування власної системи державного управління у сфері охорони здоров'я та санітарного нагляду. Це потребувало адаптації радянської системи до умов незалежності України, пошук балансу між державним контролем і демократизацією суспільства. 09.11.1992 було прийнято Закон України «Основи законодавства України з охорони здоров'я», відповідно до якого за кожним громадянином України визнається право на охорону здоров'я, що передбачає санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає (ст. 6) [93]. Втім правові основи забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні було визначено Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 (сьогодні – втратив чинність). Саме в цьому законі було сформульовано визначення поняття «санітарне законодавство», тобто законодавства України про забезпечення санітарного та епідемічного

благополуччя населення. Зокрема в ст. 2 вказаного закону у редакції від 24.02.1994 було передбачено, що санітарне законодавством базується на Основах законодавства України і складається з цього закону, інших актів законодавства і санітарних норм.

Крім того, перша редакція вказаного нормативного акта містила ст. 46, якою було передбачено адміністративну відповідальність та фінансові санкції за порушення санітарного законодавства. Зокрема, за порушення санітарного законодавства чи невиконання вимог органів Державної санітарно-епідеміологічної служби (далі – Держсанепідслужба): громадяни сплачували штраф від 1 до 12 мінімальних зарплат, а посадові особи – від 6 до 25 мінімальних зарплат [120]. У 2002 році Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» було знижено розмір штрафу для посадових осіб за порушення вимог санітарного законодавства з 6 мінімальних зарплат до 1 мінімальної зарплати. Крім того, було внесено зміни до ст. 2 закону, відповідно до яких вказана норма була викладена у такій редакції: «Законодавство України про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення (санітарне законодавство) базується на Конституції України і складається з Основ законодавства України про охорону, цього Закону, законів України «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення», інших нормативно-правових актів та санітарних норм». Отже, прийняття Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» 1994 року заклало фундамент правового регулювання у сфері санітарного нагляду та стало вихідною точкою для формування сучасного санітарного законодавства [113].

Ще один нормативний акт, який має важливе значення у формуванні інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства – Закон України «Про захист населення від інфекційних

хвороб» від 06.04.2000. Цей закон серед іншого встановлює права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Так, відповідно до ст. 41 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» особи винні в порушенні законодавства про захист населення від інфекційних хвороб, несуть відповідальність згідно з законами України [134].

Прийнятий у 1984 році Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення залишився чинним на території України після 24.08.1991, хоча зазнав істотних змін і доповнень. Як зазначає Ю. О. Левенець, адміністративне законодавство залишилося в пострадянському просторі, а законодавство про адміністративні правопорушення характеризується відсутністю систематизації норм у рамках одного закону, що призводить до конкуренції норм, невідповідності їх вимогам, які ставляться до правової норми, та проблем застосування [68].

У 1992 році назву Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення було змінено на Кодекс України про адміністративні правопорушення. Тоді як перші зміни безпосередньо до складів адміністративних правопорушень передбачених КУпАП були внесені лише 23.12.1998: ст. 43 «Порушення санітарно-гігієнічних та протиепідемічних правил на транспорті» виключено, а зміст ст. 42 «Порушення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних правил і норм (крім охорони атмосферного повітря)» розширено, прибравши виняток щодо охорони атмосферного повітря та посиливши санкцію. Було передбачено накладення штрафу для громадян від 1 до 10 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, для посадових осіб – від 3 до 25 неоподаткованих мінімумів доходів громадян [27, с. 548]. Крім того, у 1991–2001 рр. Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України) також активно затверджувало підзаконні нормативні акти, що конкретизували вимоги санітарного законодавства та застосовувались для притягнення до адміністративної відповідальності. Наприклад, наказ МОЗ України від 03.07.1993 № 156 «Про затвердження санітарно-гігієнічних норм і

правил», Наказ МОЗ України від 14.04.1995 № 64 «Про затвердження Інструкції про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства» тощо. Важливо зазначити, що Постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109 було затверджено Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд. Метою останнього було визначено запобігання, виявлення та припинення порушень санітарного законодавства. Серед переліку основних завдань такого нагляду було визначено вжиття заходів для припинення порушень санітарного законодавства та притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні таких правопорушень. Важливість вказаного підзаконного акта полягає також у тому, що ним було розмежовано повноваження суб'єктів у цій сфері. Зокрема, визначено, що державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється головними державними санітарними лікарями, їх заступниками, іншими посадовими особами, а також установами і закладами Держсанепідслужби у порядку запобіжного та поточного нагляду [128].

Таким чином, у 1991–2001 рр. поступово закладалася власна нормативна основа санітарного законодавства України, яка поєднувала положення про адміністративну відповідальність у КУпАП зі спеціальними законами у сфері охорони здоров'я та підзаконними актами МОЗ України та уряду.

Необхідно зазначити, що у такій редакції ст. 42 КУпАП діяла від 23 грудня 1998 р. до 22 липня 2014 р., коли замість конкретних термінів «санітарно-гігієнічні» та «санітарно-протиєпідемічні» правила було запроваджено загальне формулювання «санітарні норми» [110]. Внесення вказаних змін обумовлено підписанням Україною Угоди про асоціацію з ЄС 21 березня 2014 року та поступовим приведенням національного законодавства у відповідність до європейського. Окрім внесення змін до вищевказаної норми, у цьому ж році була ліквідована Держсанепідслужба в Україні. У вересні 2014 року її було приєднано до Державної служби з питань безпечності харчових продуктів і захисту прав споживачів (далі – Держпродспоживслужба). Зазначений орган утворено Постановою Кабінету Міністрів України від

10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [77, с. 229]. Відповідно, повноваження Держсанепідслужби України було поділено між МОЗ України та Держпродспоживслужбою. Остання була створена за європейським зразком і на неї покладалися функції у різних сферах діяльності, які виконували інші центральні органи виконавчої влади, діяльність яких припинилася. Але фактично Державну санітарно-епідемічну службу в Україні було ліквідовано постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348 «Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби».

19.05.2020 Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) ухвалила резолюцію щодо дій держав у зв'язку з пандемією COVID-19, закликавши до оцінки отриманого досвіду та з'ясування походження вірусу. Цей міжнародний підхід став важливим етапом у формуванні інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, адже актуалізував потребу у вдосконаленні правових механізмів реагування [158, с. 269]. Зокрема, КУпАП було доповнено ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей». Внесення таких змін було обґрунтовано надзвичайною ситуацією, пов'язаною з можливим виникненням пандемії COVID-19 у світі та епідемії в Україні. Відповідно до ст. 44-3 у разі порушення карантинних, санітарно-гігієнічних та протиепідемічних правил, визначених законодавством і рішеннями органів місцевого самоврядування, наставала адміністративна відповідальність у вигляді штрафу: для громадян – від 1 до 2 тис., для посадових осіб – від 2 до 10 тис. неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [111]. Перші результати реалізації ст. 44-3 КУпАП під час карантину засвідчили неефективність її застосування з огляду на неякісні законодавчі положення та неоднозначне їх тлумачення правозастосовними органами [190, с. 21]. Так, С. С. Ковальова наголошує, що незважаючи на доцільність доповнення зміст КУпАП ст. 44-3 в умовах поточної епідеміологічної ситуації, санітарно-гігієнічні та протиепідемічні правила, про які йдеться у статті, були відсутні в Законі «Про захист населення

від інфекційних хвороб». Вони містяться у численних нормативно-правових актах МОЗ України (накази, інструкції, положення тощо), спрямованих на запобігання інфекціям. Їхня множинність і складність тлумачення істотно ускладнили практичне застосування ст. 44-3 КУпАП [54].

Станом на 17.06.2020 в Україні було підтверджено 33 234 випадки COVID-19. Світова практика та рекомендації ВООЗ засвідчили ефективність карантинних заходів і носіння масок у місцях підвищеного ризику. В Україні своєчасне запровадження карантину дозволило уникнути різкого зростання захворюваності та смертності серед населення. Однак проблема належного виконання встановлених протиепідемічних вимог залишалася актуальною. З огляду на це виникла необхідність посилення адміністративної відповідальності за порушення правил щодо карантину людей.

Тому з метою забезпечення дотримання громадянами визначеного Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» обов'язку дбати про власне здоров'я і брати участь у протиепідемічних заходах, а також заборони на перебування у громадських місцях без засобів індивідуального захисту та відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 392 [116] ст. 44-3 КУпАП було доповнено другою частиною. Останньою передбачено адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від 10 до 15 неоподаткованих мінімумів доходів громадян 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, зокрема виготовлених самостійно [114].

Необхідно зазначити, що незважаючи на ліквідацію Держсанепідслужби положення КУпАП не синхронізуються з іншими нормативно-правовими актами у цій сфері. Сьогодні відповідно до ст. 236 КУпАП органи держсанепідслужби розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням санітарних норм (ст. 42), а також про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 44-3.

Слід погодитися з Б. О. Логвиненком, що якщо суб'єктами розгляду справ у провадженнях про наведені вище адміністративні правопорушення є МОЗ України або Держпродспоживслужба, то чому до сих пір не внесено відповідних змін до КУпАП. Науковець припускає, що така невизначеність стає у нагоді при порушеннях чинного законодавства [74, с. 34].

При цьому Україна не перша і не єдина країна, яка передбачила адміністративну відповідальність за порушення правил карантину. Станом на 26.07.2021 в Німеччині був сформований каталог адміністративних правопорушень пов'язаних з порушенням правил карантину (відсутність маски, недотримання дистанції, вхід до закладів без тесту чи вакцинації), за які накладалися штрафи, розмір яких визначав суд. В Італії (Закон № 13/2020) передбачено арешт на 3–18 місяців або штраф 500–5000 євро. У Франції Кодекс громадського здоров'я встановив штраф 135 євро за порушення, що міг зрости до 3750 євро за повторність. У Польщі (ст. 116 КУпАП) за порушення ізоляції чи карантину стягується штраф від 20 до 5000 злотих [14].

Вищевказане свідчить, що впродовж 2020 року розвиток інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства був органічно пов'язаний із загальноєвропейським процесом оперативного реагування на пандемічні загрози саме через універсальні адміністративно-правові механізми [10].

Одним із ключових чинників трансформації інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства стало підписання та подальша імплементація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами ЄС. Зокрема, ст. 427 гл. 22 «Громадське здоров'я» розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачено попередження хвороб і контроль над ними. Відповідно на виконання цього положення у вересні 2022 року було прийнято Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 № 2573-IX. Вказаним законом передбачено, що громадське здоров'я є сферою знань та

організованою діяльністю суб'єктів системи громадського здоров'я щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя [150]. Необхідно зазначити, що з дня набуттям чинності цього нормативно-правового акта втратили чинність закони України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та «Про захист населення від інфекційних хвороб», а до низки нормативних актів мають бути внесені зміни. Перелік останніх був наведений у пояснювальній записці до законопроекту, що був розглянутий і прийнятий парламентом. Водночас у ньому відсутній КУпАП. Це важливо, оскільки в Законі України «Про систему громадського здоров'я» йде мова про такі поняття як «державні медико-санітарні нормативи (санітарні нормативи)» та «державні медико-санітарні правила (санітарні регламенти)». Тобто закон не містить визначення поняття «санітарні норми», тоді як ст. 42 КУпАП все ще діє в редакції 2014 року під назвою «Порушення санітарних норм». Тобто відбулось не просто перейменування одного з термінів, а його поділ та зміна змістовного наповнення. Викладене дозволяє припустити можливість поділити зміст ст. 42 КУпАП на дві частини. Однак це питання потребує обговорення з фахівцями, які застосовують вказаний припис на практиці. Є схожі питання і до ст. 44-3. На думку О. Т. Зими, доцільно було б її розширити і встановити відповідальність не лише за порушення правил карантину (ст. 21 Закону України «Про систему громадського здоров'я»), а й правил інших обмежувальних протиепідемічних заходів (ст. 22 Закону) [45, с. 216–217].

Закон України «Про систему громадського здоров'я» передбачає адміністративну відповідальність згідно із законом саме за порушення вимог санітарного законодавства, невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері. У розумінні вказаного законодавчого акта санітарне законодавство є сукупністю нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, які виникають у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, встановлюють державні

медико-санітарні правила, медико-санітарні нормативи та медико-санітарні регламенти, які є обов'язковими для виконання всіма учасниками правовідносин незалежно від правового статусу. Тобто із прийняттям Закону України «Про систему громадського здоров'я» фактично змінився понятійно-категоріальний апарат інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства.

Відповідно до ст. 54 Закону України «Про систему громадського здоров'я» адміністративна відповідальність настає за такі види діянь: а) порушення вимог санітарного законодавства; б) невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері [150]. Втім, як зазначає Л. І. Кіріна, безпосередніми правопорушеннями санітарного законодавства відповідно до КУпАП є: порушення санітарних норм (ст. 42), порушення правил щодо карантину людей (ст. 44³), невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби [51, с. 85]. Отже, Законом України «Про систему громадського здоров'я» встановлено загальні межі відповідальності, а КУпАП – її конкретні правопорушення, що дозволяє забезпечити реалізацію адміністративних санкцій у сфері забезпечення дотримання вимог санітарного законодавства.

Окремого значення у цьому контексті набувають карантинні заходи, які виступають практичним змістом правопорушень, передбачених ст. 44-3 КУпАП. Важливо розуміти, що адміністративна відповідальність є лише засобом забезпечення дотримання карантинних заходів. Карантинні та протиепідемічні заходи формують систему обмежень у різних сферах життя, покликану враховувати ризики для здоров'я населення під час пандемії COVID-19. Вони встановлюють чіткі межі, порушення яких може мати негативні наслідки для суспільства. Водночас за умови гнучкого й інноваційного підходу бізнес та публічна адміністрація здатні адаптуватися до

цих обмежень і виробити практики, корисні для реагування на майбутні епідеміологічні виклики [64, с. 622].

Необхідно зазначити, що Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» 1994 року не закріплював визначення поняття «карантинні заходи», але законодавець їх виокремлював, що підтверджується ст. 30 вказаного закону, відповідно до якої Кабінет Міністрів України встановлював карантинно-обмежувальні заходи на території виникнення і поширення інфекційних хвороб та уражень людей [120]. Вказане положення знайшло своє закріплення також в Законі України «Про систему громадського здоров'я» (ст. 22), хоча визначення поняття «карантинні заходи» теж відсутнє, але законодавець пропонує під карантинном розуміти адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовуються для запобігання поширенню інфекційних хвороб, контамінації біологічним агентом, хімічним чи радіаційним чинником [150]. Такий законодавчий підхід обумовлює необхідність трактування поняття «карантинні заходи» також на доктринальному рівні. Зокрема, О. О. Левицький пропонує карантинні заходи розуміти як спеціальні адміністративні, медичні, санітарні та протиепідемічні заходи правового режиму карантину, які носять, переважно, обмежувально-примусовий характер та застосовуються на відповідній території держави у чітко визначених часових і кількісних рамках з метою протидії поширенню інфекційних хвороб, припиненню епідемій, а також запобігання смертності і нанесенню шкоди здоров'ю населення України. Отже, карантинні заходи це заходи значно суворішого, примусово-обмежуючого характеру, застосування яких відбувається у крайніх випадках, а протиепідемічні – профілактично-превентивні заходи [70, с. 492].

Оскільки на сьогодні чинним є лише Закон України «Про систему громадського здоров'я» та Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 392, то саме ці акти містять вичерпний перелік карантинних заходів, за порушення яких настає адміністративна відповідальність. Аналіз

положень останніх дозволяє класифікувати карантинні заходи за декількома критеріями:

1) за рівнем охоплення населення – це можуть бути індивідуальні, групові та загальнодержавні заходи. Зокрема, до індивідуальних карантинних заходів належить: носіння засобів індивідуального захисту в громадських будинках і спорудах, громадському транспорті, заборона самовільно залишати місце ізоляції, заборона перебування на вулицях без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус); до групових заходів – карантин у закладах освіти, заборона проведення масових заходів з кількістю учасників понад 10 осіб; до загальнодержавних заходів – заборона перевезень пасажирів залізничним транспортом в усіх видах внутрішнього сполучення, заборона прийняття та відправлення повітряних суден, що виконують міжнародні пасажирські перевезення тощо. Але необхідно зазначити, що деякі карантинні заборони не є абсолютними та передбачають винятки;

2) за спрямованістю карантинні заходи можна класифікувати на обмежувальні, превентивні та контрольні. Зокрема, обмежувальними карантинними заходами є обмеження пересування населення та здійснення господарської діяльності, превентивними заходами – обов’язкова обсервація осіб, які здійснюють перетин державного кордону, обов’язкова самоізоляція, санітарний огляд речей, багажу, транспортних засобів та вантажів, особливий порядок проведення медико-санітарних, у тому числі дезінфекційних, та інших заходів; контрольними заходами – медичне обстеження особи, яка мала контакт із хворими або має ознаки інфікування COVID-19, обов’язкове тестування пацієнтів, яким надається медична допомога у зв’язку з проведенням планових заходів з госпіталізації, підлягають обов’язковому тестуванню на COVID-19, поточний контроль за дотриманням режиму самоізоляції тощо;

3) за формою реалізації серед карантинних заходів доцільно виокремити адміністративно-правові, медичні, соціально-економічні. Так, запровадження

державними органами особливих умов в'їзду та виїзду з території, на якій встановлено карантин, здійснення пасажирських перевезень, пересування населення і здійснення господарської діяльності є прикладами адміністративно-правових карантинних заходів. Натомість медико-біологічними карантинними заходами є обов'язкова обсервація, самоізоляція, тестування осіб на підставах та в порядку визначеному законом, а соціально-економічні заходи мають на меті підтримати бізнес та населення в умовах дії низки обмежувальних заходів. Наприклад, Законом України № 1072-IX від 04.12.2020 передбачено податкові пільги для підтримки платників у період карантинних обмежень. Зокрема, платників єдиного податку 1 групи звільнено від сплати податку та ЄСВ за грудень 2020 – травень 2021 рр. [115].

Таким чином, трансформація законодавства, що передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства, вимагає узгодження відповідних положень КУпАП з нормами чинних законодавчих актів. Окрім того, додатковим аргументом є те, що з набуттям чинності 01.10.2023 Закону України «Про систему громадського здоров'я» також докорінно змінилась вся модель публічного адміністрування у царині санітарно-епідемічного благополуччя. Відповідно, необхідно привести ст. 188-11 «Невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби» КУпАП у відповідність до нового нормативного акта [150].

Таким чином, інститут адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства пройшов шлях від формального контролю до сучасної системи правових і превентивних механізмів, спрямованих на узгодження із європейськими стандартами та гарантування конституційного права громадян на охорону здоров'я. Очевидно, що становлення інституту адміністративної відповідальності відбувалося під впливом суспільно-політичних змін, взятих зобов'язань перед міжнародною спільнотою і охоплює такі періоди:

1. Імперський період (кінець XIX – початок XX ст.) – формування перших правових механізмів санітарного нагляду під впливом російського санітарного законодавства на фоні масових епідемії інфекційних хвороб. Правове регулювання носило фрагментарний характер і не передбачало окремого інституту адміністративної відповідальності.

2. Радянський період (1920–1991 рр.) – формування базових складів адміністративних проступків у сфері санітарного нагляду з переважним акцентом на контроль і репресивні заходи. При цьому цей період умовно можна поділити на два етапи: до прийняття в 1984 році Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення та після, оскільки з прийняттям вказаного кодифікованого акта вперше в радянському законодавстві було чітко визначено адміністративну відповідальність за порушення санітарних норм і правил.

2. Період становлення національного законодавства (1991–2000 рр.) – після проголошення незалежності України поступово відбувається інституалізація національного санітарного законодавства, зокрема було прийнято ключові нормативні акти – Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», які стали основою санітарного законодавства та розширили сферу адміністративної відповідальності, законодавче визначення поняття «санітарне законодавство» та перегляд відповідних норм КУпАП.

3. Період реформування й адаптації (2001–05.09.2022 рр.) охоплює: внесення змін до чинних нормативних актів, зокрема запровадження у 2014 році в статті 42 КУпАП загального формулювання «санітарні норми»; посилення адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил шляхом доповнення КУпАП статтею 44-3; ліквідацію Державної санітарно-епідеміологічної служби України.

4. Період євроінтеграції (06.09.2022 р. і дотепер) – гармонізація з правом ЄС, акцент на забезпеченні санітарного й епідемічного благополуччя як складової права людини на охорону здоров'я, що підтверджується прийняттям Закону України «Про систему громадського здоров'я», та необхідність узгодження норм національного законодавства з цим актом, зокрема тих, що визначають адміністративну відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства. Втім необхідно погодитись з М. М. Михайленко, що сфера санітарного та епідемічного благополуччя в Україні сьогодні перебуває на стадії реформування і характеризується недосконалою нормативно-правовою базою [81, с. 130].

1.2. Правове регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства

В умовах сьогодення актуалізувалася необхідність удосконалення правового регулювання у сфері санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. Для ефективного запровадження заходів потрібна чітка нормативна база, яка б забезпечувала баланс між охороною громадського здоров'я та дотриманням прав громадян. У цьому аспекті особливого значення набуває адміністративна відповідальність як правовий механізм контролю за виконанням санітарних вимог та її правове регулювання.

Ще Концепцією розвитку системи громадського здоров'я від 30.11.2016 одним з пріоритетних завдань було визнано удосконалення санітарних норм і правил з урахуванням міжнародної практики та сучасних соціально-економічних умов [154]. Передбачалось, що реалізація Концепції сприятиме визначенню пріоритетів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, протидії інфекційним та неінфекційним хворобам, а відтак в кінцевому результаті має сприяти зниженню рівня захворюваності і смертності та підвищенню тривалості життя населення.

Стратегія розвитку охорони здоров'я на період до 2030 року однією з оперативних цілей визначає посилення спроможності та забезпечення належного управління системою охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій та глобальних загроз. Прогнозується, що реалізація оперативної цілі дасть змогу забезпечити захист і збереження здоров'я населення шляхом запобігання, раннього виявлення, розроблення механізму та підтримання в стані постійної готовності елементів ефективного реагування на надзвичайні ситуації; запобігти транскордонному поширенню загроз, які можуть становити небезпеку громадському здоров'ю, шляхом розбудови спроможності системи відповідно до вимог Міжнародних медико-санітарних правил [176].

Роль зазначеної концепції та стратегії у сфері охорони здоров'я є суттєвою, оскільки вказані програмні документи в значній мірі впливають на формування та реалізацію державної політики: концепцією окреслюється загальне бачення, цілі, цінності та пріоритети розвитку системи охорони здоров'я, зокрема, у сфері санітарного благополуччя, тоді як стратегія має чітко структурований план дій із визначеними етапами, механізмами впровадження, ресурсами та індикаторами ефективності. Завдяки їх впровадженню забезпечується послідовність реформ, легітимізація управлінських рішень, що дозволяє оцінити результати змін у медичній сфері.

Як відомо, правові засади, як і принципи, містяться в основі кожного правового явища чи діяльності, але, на відміну від основоположних ідей, мають суворо встановлену форму, вигляд та механізм створення [69, с. 77]. Тому важливим завданням дослідження є визначення нормативно-правових основ адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства.

Санітарне законодавство складається із системи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, встановлюють санітарні норми, державні медико-санітарні правила та інші обов'язкові вимоги до факторів середовища життєдіяльності людини: навколишнього природного середовища,

води, харчових продуктів, атмосферного повітря, умов праці, навчання, проживання тощо. Законодавство передбачає низку адміністративно-правових засобів реагування на порушення таких вимог. Однак ефективність їх застосування залежить від чіткості правових норм, їх відповідності сучасним реаліям та належного виконання уповноваженими суб'єктами.

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-IX законодавство України визначається як упорядкована та взаємопов'язана система нормативно-правових актів і чинних міжнародних договорів. Частина 2 цієї статті встановлює, що до законодавства належать: 1) Конституція України як Основний Закон; 2) закони; 3) підзаконні нормативно-правові акти, які містять норми права, а саме: постанови Верховної Ради України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; накази міністерств; акти інших державних органів; акти органів влади Автономної Республіки Крим (зокрема, постанови Верховної Ради АРК, Ради міністрів АРК, накази міністерств АРК); розпорядження голів місцевих державних адміністрацій та накази керівників їхніх підрозділів; акти органів місцевого самоврядування. Окрім того, до складу законодавства України включаються міжнародні договори, чинні та ратифіковані Верховною Радою України [148].

Нормативно-правове регулювання виступає специфічною формою діяльності держави, її органів, посадових осіб і уповноважених на те громадських організацій щодо впорядкування суспільних відносин шляхом установлення юридичних норм і прийняття в необхідних випадках індивідуальних рішень відповідно до цих норм, вирішення юридично значимих питань, що виникають у межах таких відносин [29, с. 21].

Розпочнемо правовий аналіз із Основного закону – Конституції України, яка охороняє вимоги санітарного законодавства не прямо, а опосередковано, через гарантоване конституцією право на охорону здоров'я, безпечне навколишнє середовище та вільний доступ до інформації щодо цього (ст. 50 Конституції України). Також ст. 49 Основного закону закріплює гарантоване

державне фінансування соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм у сфері охорони здоров'я. Водночас вказано, що держава забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя [65]. Отже, норми Конституції України закріплюють підґрунтя адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства.

Науковці зазначають, що другий комплекс є значно ширшим і складнішим за перший, оскільки охоплює не лише власне право держави, призначене для внутрішнього регулювання, а й норми, що перебувають поза межами національного права, але підлягають застосуванню або можуть бути застосовані у сфері внутрішньодержавної юрисдикції. Йдеться, зокрема, про норми адміністративного права, прийняті державою, а також про норми європейського права, застосування яких у передбачених випадках допускається національними нормативно-правовими актами. [5, с. 112]. Тож вагомий вплив на досліджувану сферу мають міжнародні нормативно-правові акти.

Місце міжнародних договорів у правовій системі визначають положення ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [136] та ч. 2 ст. 9 Конституції України [65]. У законі закріплено, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Таким чином, ратифіковані Україною міжнародні договори є частиною національного законодавства і у спірних випадках є пріоритетними порівняно з національними законами України.

Слід зазначити, що міжнародно-правові акти не передбачають прямої уніфікованої відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, однак встановлюють обов'язки держав у сфері санітарії, охорони здоров'я і боротьби з епідеміями, а також можливість відповідальності у разі їх недотримання.

Також у преамбулі статуту ВООЗ 1948 р. однією з чотирьох закріплених основоположних імператив охорони здоров'я визначено такі: «держави несуть відповідальність за здоров'я своїх народів і зобов'язані застосовувати для його охорони необхідні соціальні, правові й медико-санітарні заходи» [40, с. 20].

Основними міжнародно-правовими документами, що регламентують відповідальність або зобов'язання у сфері санітарного контролю, є:

1) Міжнародні медико-санітарні правила (International Health Regulations – IHR 2005) [21], затверджені ВООЗ і є обов'язковими для України, оскільки ВООЗ є членом системи ООН, а Україна є її учасником. Правила зобов'язують держави забезпечувати моніторинг, реагування та попередження поширення інфекцій, повідомляти про загрози міжнародного значення. Варто додати, що Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ України) у 2023 році було розроблено Національний план дій щодо імплементації вказаних правил [126]. А Закон України «Про систему громадського здоров'я» оперує поняттям «міжнародні медико-санітарні правила – міжнародний правовий документ, прийнятий державами – членами ВООЗ, що регулює питання запобігання міжнародному поширенню хвороб, захисту від них, боротьби з ними і вжиття відповідних заходів у сфері громадського здоров'я» [150];

2) Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, ратифікований Україною в 1973 році. Зокрема, ст. 12 пакту визнає право кожного на найвищий досяжний рівень здоров'я, що включає вжиття заходів із покращення санітарно-гігієнічних умов; контроль над епідеміями, ендеміями, професійними хворобами [83]. Порушення державою зобов'язань за Пактом може стати предметом розгляду в Комітеті ООН з економічних, соціальних і культурних прав;

3) Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів (SPS Agreement) [183], що стосується експортно-імпортного контролю за санітарними нормами і передбачає відповідальність у формі міждержавних спорів у межах Світової організації торгівлі, якщо одна держава запроваджує необґрунтовані обмеження;

4) Європейські правові акти (у контексті євроінтеграції України):

- Регламент (ЄС) № 853/2004 про гігієну харчових продуктів [159];
- Угода про асоціацію між Україною та ЄС [182] – передбачає гармонізацію санітарного законодавства України до вимог ЄС.

Недотримання міжнародно-правових актів може мати певні політичні, репутаційні та правові наслідки для держав (зауваження, санкції, спори тощо).

Послідовно звертаючись до аналізу кодифікованих джерел, варто віддати належну роль Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), де міститься чимало норм, які закріплюють адміністративну відповідальність у цій сфері:

1. Глава 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення»:

1.1. порушення санітарних норм (ст. 42);

1.2. порушення правил щодо карантину людей (ст. 44-3):

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

– порушення рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами;

– 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, зокрема виготовлених самостійно.

2. Глава 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління»:

2.1. невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби (ст. 188-11):

- невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби щодо усунення порушень санітарного законодавства;
- ненадання цим особам необхідної інформації або надання неправдивої інформації;
- створення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків [59].

Ця категорія адміністративних правопорушень є ключовою та прямо стосується порушень вимог санітарного законодавства. Натомість до іншої групи пропонується включити адміністративні правопорушення, що виникають у сферах, пов'язаних із санітарною безпекою. Приміром, у житловій сфері – порушення правил санітарного утримання місць загального користування, сходових кліток, ліфтів, під'їздів, придомових територій (ч. 1 ст. 150 КУпАП); в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, фінансів і підприємницькій діяльності – порушення вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів (ст. 166-22); в галузі охорони праці і здоров'я населення – порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці (ст. 41), порушення санітарних норм (ст. 42), виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, що містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації (ст. 42-1), заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 42-2); у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини – порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78), випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80), експлуатація автомототранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81), порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання,

перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82), порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів (ст. 82-1), виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації (ст. 82-2), приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними (ст. 82-3), змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82-4), порушення правил передачі відходів (ст. 82-5), порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів (ст. 82-6), порушення вимог законодавства у сфері хімічних джерел струму (ст. 82-7), захоронення неперероблених (необроблених) побутових відходів (ст. 82-8), порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83), невиконання правил і норм у процесі створення, виробництва, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, ліквідації, захоронення мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій (ст. 90-1); в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів – порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95); в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та технічного регулювання – введення в обіг або реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів (ст. 167), виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил (ст. 168-1), недодержання стандартів при транспортуванні, зберіганні і використанні продукції (крім харчових продуктів) (ст. 170) [59].

Л. І. Кіріна систематизує види адміністративних правопорушень санітарного законодавства за сферами їх вчинення та змістом порушених вимог: а) безпосередньо санітарні – порушення санітарних норм, правил щодо карантину людей, невиконання законних вимог посадових осіб; б) суміжні із санітарними – порушення житлових прав громадян, норм і правил житлово-комунального господарства та благоустрою, торгівлі, громадського харчування, сфери послуг, фінансів і підприємницькій діяльності, охорони праці і здоров'я населення; в) факультативні санітарні – порушення санітарних норм у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини, в промисловості, будівництві, у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та технічного регулювання [51, с. 87].

Отже, КУпАП можна вважати ключовим нормативно-правовим актом, що закріплює адміністративну відповідальність за порушення санітарного законодавства. Але водночас варто вказати на певні його недоліки. Так, попри ліквідацію Державної санітарно-епідеміологічної служби у 2017 році та перехід повноважень щодо контролю за дотриманням санітарного законодавства до Держпродспоживслужби, ще й досі окремі приписи законодавства, що стосуються процесуального порядку притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, не приведені у відповідність та зазначають як суб'єкта розгляду справ та складання протоколів про санітарні правопорушення Державну санітарно-епідеміологічну службу, яка ліквідована (ст. 188-11, 236, 255 КУпАП).

Головним титульним законом у досліджуваній сфері до недавнього часу був Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [120], однак у 2022 році він втратив чинність і наразі декілька спеціальних законів урегульовують санітарний компонент: Закон України «Про систему громадського здоров'я» [150], Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [134], Закон України «Про основні

принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [144], Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» [147], Закон України «Про охорону атмосферного повітря» [145], Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [93].

Оскільки санітарне благополуччя населення є категорією, що відноситься до сфери охорони здоров'я, одним із ключових нормативно-правових актів можна вважати Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [93], в ст. 27 якого вказано, що санітарно-епідемічне благополуччя територій і населених пунктів забезпечується системою держаних стимулів та регуляторів, спрямованих на суворе дотримання державних медико-санітарних нормативів і державних медико-санітарних правил, комплексом медико-санітарних заходів та організацією епідеміологічного нагляду і здійсненням державного нагляду (контролю). Водночас адміністративна відповідальність за порушення санітарного законодавства є важливим регулятором, що забезпечує дотримання санітарних норм та припинення їх порушення.

Закон України «Про систему громадського здоров'я» у ст. 54 «Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства» визначає, що порушення вимог санітарного законодавства, невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері тягнуть за собою адміністративну відповідальність згідно із законом [150]. З огляду на аналіз цієї статті, можна виділити види діянь, за які передбачена адміністративна відповідальність: 1) порушення вимог санітарного законодавства; б) невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері.

Водночас вважаємо, що формулювання «порушення вимог санітарного законодавства» є досить загальним і не відповідає принципу правової визначеності, що може призводити до різного трактування на практиці та

зростання кількості оскаржень постанов про накладення адміністративних штрафів (до прикладу, у випадках, коли певні дії не були прямо заборонені актами законодавства, а лише рекомендовані до уникнення).

У цьому контексті підтримуємо позицію С. М. Желізняка відносно того, що в умовах збільшення ролі спеціальних актів законодавства, замість розлогіх терміносполучень на кшталт, «настає відповідальність згідно чинного законодавства» або «відповідальність, встановлена законом» доцільно чітко передбачити порядок і умови настання адміністративної відповідальності [38].

Водночас нормативно-правове регулювання досліджуваної сфери включає норми закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», де в статті першій вказано, що санітарна охорона території України – це система організаційних, медико-санітарних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних та протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання занесенню та поширенню на території України особливо небезпечних інфекційних хвороб, а в разі їх виникнення – на недопущення поширення цих хвороб за межі України, а також на запобігання ввезенню на територію України товарів, хімічних, біологічних і радіоактивних речовин, відходів та інших вантажів, небезпечних для життя та здоров'я людини, а розділ VIII передбачає відповідальність за недотримання санітарно-протиепідемічних правил і норм [134]. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» у ст. 15 закріплює порядок розроблення, перегляду, затвердження та застосування санітарних заходів [144]. Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» у ст. 38 визначає порядок забезпечення санітарної охорони у сфері питної води та питного водопостачання [147]. В свою чергу Закон України «Про охорону атмосферного повітря» відповідно оперує поняттям «санітарно-захисні зони» (ст. 24) та закріплює відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря (розділ VII) [145].

Інколи фігурують у науковому просторі думки щодо доцільності прийняття Санітарно-епідемічного кодексу України, до якого могли б увійти закони про санітарну охорону атмосферного повітря, ґрунту, водойм, виробничого середовища, санітарно-виробничого виховання населення, медичної профілактики, безпечності харчової продукції, гігієни та харчування [169, с. 173]. Однак на сучасному етапі розвитку правової системи вважаємо це недоцільним та функціонально неефективним, враховуючи такі чинники: по-перше, вже функціонує розгалужена система нормативно-правових актів, які комплексно регулюють питання профілактики, контролю, відповідальності, державного нагляду та безпеки середовища життєдіяльності людини і створення окремого кодексу може призвести до дублювання та ускладнення правозастосування; по-друге, санітарне законодавство слід розглядати як підсистему адміністративного права, а не самостійну галузь, а відтак регламентація окремим кодексом є юридично необґрунтованою і може створити прецедент фрагментарної кодифікації. Тому більш доцільним вбачається посилення дієвості санітарного законодавства шляхом оновлення та імплементації існуючих правових норм, ефективного контролю та впровадження нових інструментів адміністративного управління, а не шляхом формального кодифікування.

Аналізуючи підзаконні нормативно-правові акти, слід відмітити їх значну кількість та різноманітність залежно від суб'єктів прийняття, юридичної сили, сфери дії, стабільності тощо.

Досліджуючи підзаконні акти у сфері адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства доречно скористатись систематизацією Л. М. Андрусів, яка ґрунтується на ієрархічності суб'єктів їх прийняття: постанови Верховної Ради України; укази Президента України; акти Кабінету Міністрів України (постанови та розпорядження); накази міністерств; нормативні документи центральних органів виконавчої влади; розпорядчі акти керівників місцевих держадміністрацій; рішення, ухвалені на місцевих референдумах; нормативні акти органів місцевого самоврядування та

їх виконавчих структур; розпорядження місцевих керівників; акти локального характеру [2, с. 130–131].

Підзаконні нормативно-правові акти спрямовані на деталізацію окремих законів, посилення їх ролі, глибше розкриття змісту чи окремих процесів. Як приклад можна навести Постанову Верховної Ради України «Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення» [151], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні», якою закріплені повноваження складати акти і протоколи про порушення санітарного законодавства [128], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів», яка є зокрема суб'єктом державного нагляду (контролю за дотриманням санітарного законодавства [129]; Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил санітарної охорони території України», якою визначено механізм здійснення організаційних медико-санітарних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних та протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання занесенню та поширенню на територію України особливо небезпечних, інфекційних хвороб та ввезенню на територію України товарів, хімічних, біологічних і радіоактивних речовин, відходів та інших вантажів, небезпечних для життя та здоров'я людини [131].

В окрему групу серед підзаконних нормативно-правових актів слід виділити санітарні правила і норми, тобто вимоги до води, повітря, продуктів, умов навчання, праці тощо [123, 122, 132], які затверджуються МОЗ України.

У науковій літературі привертається увага до важливості розуміння того, що в нормативному забезпеченні адміністрування санітарних та протиепідемічних заходів в умовах реформування системи охорони здоров'я України наразі присутні певні нормативні колізії, пов'язані із завершенням адміністративної реформи та внесенням змін щодо розподілу повноважень центральних органів виконавчої влади без внесення відповідних змін до

законів України, які регулюють забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення і території України [17, с. 14].

У контексті цього зауважимо, що чимало підзаконних нормативно-правових актів не приведені у відповідність до норм чинного законодавства. Зокрема, чинною та без актуальних змін залишається Інструкція МОЗ України [125], яка встановлює порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства або невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб органів, установ і закладів ліквідованої наразі державної санітарно-епідеміологічної служби України.

Також варто більш детально проаналізувати додаткове правове регулювання, що може відбуватися на місцевому рівні і стосуватися територіально окремого регіону чи населених пунктів. Місцева влада може запроваджувати тимчасові обмеження, пов'язані з санітарно-епідеміологічною безпекою, на підставі Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а ст. 38 цього закону уповноважує на внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень [138]. Органи місцевої влади, на основі рішень комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (далі – ТЕБ та НС), можуть приймати обов'язкові для виконання рішення, зокрема: заборонити роботу торгово-розважальних центрів, ресторанів, нічних клубів у певні години; закрити школи та дитячі садки (або перехід закладів на дистанційну форму роботи); запровадити обмеження на проведення масових заходів; встановити спеціальний режим перевезень у громадському транспорті; запровадити комендантські години тощо.

Так, з метою стабілізації ситуації та недопущення поширення захворюваності на грип та ГРВІ (в т. ч. COVID-19) на території Калуської громади комісія вирішила: забезпечити виконання вимог позачергового засідання регіональної комісії ТЕБ та НС щодо переведення закладів загальної середньої, позашкільної освіти з 19 лютого по 4 березня 2025 року на

дистанційне навчання; проводити щоденний моніторинг захворюваності та у випадку перевищення епідпорогу приймати рішення про припинення навчально-виховного процесу в закладах дошкільної освіти [181]. Особливо значна кількість обмежувальних заходів застосовувалась у період 2020-2021 років у зв'язку зі світовою пандемією на COVID-19. Приміром, на території Хмельницької області діяла заборона приймання відвідувачів в закладах розважальної діяльності, зокрема атракціонах і тематичних парках, а також організацію інших видів відпочинку та розваг [91].

Отже, залежно від виду порушень санітарного законодавства місцева влада може застосовувати різні обмеження (заборона використання питної води з окремих джерел через виявлене бактеріологічне забруднення; припис на знищення небезпечних відходів (наприклад, загиблих тварин, зараженої продукції); зобов'язання підприємств проводити санітарне очищення територій тощо) та бути ініціатором притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів.

Виходячи з доктринальних положень систематизації нормативно-правових актів, доцільно запропонувати декілька логічних класифікаційних структур:

1) за юридичною силою: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, закони України, підзаконні нормативно-правові акти (постанови КМУ, накази МОЗ України, акти Держпродспоживслужби, розпорядження місцевих адміністрацій);

2) за суб'єктом нормотворення: нормативно-правові акти ВРУ, нормативно-правові акти КМУ, нормативно-правові акти МОЗ України, нормативно-правові акти Держпродспоживслужби, нормативно-правові акти органів місцевої влади;

3) за функціональним призначенням: рамкові нормативно-правові акти (визначають загальні принципи, державні органи тощо); регуляторні нормативно-правові акти (встановлюють вимоги до харчових продуктів,

повітря, води, побуту, закладів освіти, закладів охорони здоров'я), процедурні нормативно-правові акти (регулюють порядок здійснення перевірок та притягнення до відповідальності), спеціальні нормативно-правові акти (прийняті в умовах епідемій або воєнного стану).

Цікавою з аналітичної точки зору є класифікація В. В. Захарчук, в якій дослідниця виокремлює такі класифікаційні групи нормативно-правового забезпечення медичного обслуговування населення залежно від предмета правового забезпечення сфери медичного обслуговування населення: 1) акти, які спрямовані на надання медичних послуг та медичної допомоги; 2) акти, які формують взаємовідносини закладів охорони здоров'я з пацієнтами; 3) акти, які врегульовують характерологічні суспільні відносини у сфері медичного обслуговування населення; 4) акти, які встановлюють юридичну відповідальність за порушення норм у сфері медичного обслуговування населення [44, с. 113]. Варто зауважити, що до четвертої групи авторкою віднесено низку нормативно-правових актів, розглянутих нами у контексті тематики дослідження.

Аналіз основних нормативно-правових актів у сфері санітарного благополуччя дозволяє констатувати, що наразі триває процес вдосконалення та адаптування норм національного законодавства до європейських країн і наближення якості життя українців до якості життя в цих країнах. Однак на практиці такі зміни не завжди забезпечуються на державному та місцевому рівнях достатніми заходами щодо їх впровадження. З огляду на це вважаємо слушною пропозицію на рівні центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, здійснити перегляд законодавчих та нормативно-правових актів, які є застарілими та не враховують вимоги і виклики сучасності, встановити строки для такого перегляду, створити постійно діючу робочу групу з удосконалення законодавства із залученням громадськості.

Таким чином, розглядаючи адміністративну відповідальність, необхідно відмітити, що вона нормативно врегульована, носить примусовий характер і

реалізується в специфічних для неї процесуальних формах, тобто відповідно до визначених чинним законодавством правил і процедур, що встановлюють порядок діяльності чисельних відповідних компетентних державних органів [71, с. 13]. Узагальнення та розкриття змісту нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства є основою для з'ясування особливостей провадження цієї категорії справ, оцінки сучасного стану регулювання адміністративно-правової відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства і окреслення пріоритетних шляхів його удосконалення.

Слід зауважити, що питанню багаторівневої структури нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, а також взаємозв'язку матеріальних і процедурних норм у цій сфері були раніше висвітлені автором цієї дисертації в окремих науковій публікації [205, с. 32].

1.3. Загальна характеристика юридичних складів адміністративних правопорушень щодо порушення вимог санітарного законодавства в Україні

Важливість визначення юридичних складів адміністративних правопорушень є безсумнівною для практики правозастосування та сприяє забезпеченню законності, обґрунтованості та ефективності притягнення особи до адміністративної відповідальності. Адже саме завдяки визначенню юридичного складу видається можливим встановлення наявності факту адміністративного правопорушення, відмежування його від інших порушень законодавства, правильної кваліфікації та прийняття законного рішення у справі.

У наукових джерелах міститься чимало визначень поняття юридичного складу, але всі вони є схожими та зводяться до практично однакового розуміння. Так, В. К. Колпаков під складом адміністративного

правопорушення розуміє встановлену адміністративним законодавством сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння вважається адміністративним правопорушенням [63, с. 163]. В. Д. Чернадчук вважає, що юридичний склад є сукупністю цілісних самостійних юридичних фактів, які перебувають у взаємозв'язку і взаємозалежності та передбачають настання правових наслідків [189, с. 61]. Крім того, О. С. Доценко зазначає, що адміністративні проступки – факт реальної дійсності. Його склад становить логічну конструкцію, правове поняття про нього, що відображає істотні ознаки реальних явищ, тобто антигромадських дій. Законодавець не створює ознак проступку, а лише відбирає з них істотні, характерні й конструє з них склади. Логічна конструкція закріплюється в праві і стає обов'язковою. Перелік закріплених у них ознак проступку є необхідною і достатньою підставою для кваліфікації діяння як адміністративного проступку, відсутність хоча б одного з них означає відсутність складу загалом [31, с. 131]. Таким чином, під складом правопорушення (проступку) вимог санітарного законодавства, на наш погляд, слід розуміти сукупність головних, визначальних ознак, за наявності яких протиправне діяння щодо санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних правил і норм можна класифікувати як порушення вимог санітарного законодавства.

Виходячи з кваліфікаційного аналізу видів порушень санітарного законодавства, за які передбачена адміністративна відповідальність, здійсненого нами в попередньому підрозділі, вважаємо за доцільне розглядати юридичні склади правопорушень в межах двох основних груп: 1) порушення вимог санітарного законодавства; б) невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері.

Найпоширенішою підставою притягнення до відповідальності у цій сфері є ст. 42 КУпАП «Порушення санітарних норм», якою охоплюються порушення санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних правил і

норм у сфері господарської діяльності (в торгівлі, громадському харчуванні тощо).

Автором цієї дисертації вже було обґрунтовано, що правильне визначення родового та безпосереднього об'єктів таких адміністративних проступків має важливе значення для їх відмежування від суміжних адміністративних і кримінальних правопорушень [12, с. 270].

Теорією права визначено чотири елементи складу адміністративного правопорушення: об'єкт; об'єктивна сторона; суб'єкт; суб'єктивна сторона.

Зазвичай об'єктом проступку є те, на що безпосередньо посягає протиправне діяння, тож класифікація об'єктів адміністративних проступків має велике теоретичне і практичне значення. Саме вона дає змогу чітко визначити об'єкт кожного діяння, його місце в загальній системі відносин, що охороняються адміністративними санкціями, його цінність. Вона допомагає структурувати весь масив суспільних відносин, що охороняються в адміністративному порядку, правильно кваліфікувати протиправні діяння, а також обрати оптимальний захід впливу на правопорушника [178, с. 105].

Безпосереднім об'єктом розглядуваної статті є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я, зокрема ті, що забезпечують санітарне та епідемічне благополуччя населення. Порухення санітарних норм негативно впливає на забезпечення санітарного контролю та профілактику інфекційних захворювань. Цікавою з точки зору розуміння об'єкта адміністративного правопорушення є теза О. М. Миколенко, що незалежно від того, на суб'єкт, об'єкт чи зміст конкретного правовідношення зазіхає адміністративне правопорушення, відбувається загальна дестабілізація цього правовідношення [80, с. 54].

Для з'ясування змісту та рівня формалізації правил і норм, за порушення яких встановлена відповідальність за ст. 42 КУпАП, необхідно звернути увагу на термінологію, закріплену в Законі України «Про систему громадського здоров'я» (п. 5 ст. 1), що державними медико-санітарними правилами є обов'язкові для виконання заходи та вимоги, необхідні для забезпечення

державних медико-санітарних нормативів, недотримання яких створює загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь, а також загрозу виникнення і поширення інфекційних та масових неінфекційних хвороб (отруєнь) серед населення. Також в законі вказано, 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, гігієнічні та протиепідемічні правила і норми, державні санітарні регламенти та затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я [150]. Відтак, МОЗ України є тим державним органом, що затверджує санітарні норми та правила, що стосуються вимог до умов проживання, праці, навчання населення. Однак санітарні правила та норми можуть затверджуватися також актами Уряду чи інших уповноважених центральних органів виконавчої влади, приміром постанова КМУ від 22.08.2011 № 893 «Про затвердження Правил санітарної охорони території України» [131]. Це обумовлюється тим, що диспозиція досліджуваної адміністративно-правової норми не містить вказівки на джерела права, які формалізують відповідні правила й норми.

Об'єктивна сторона складу порушення – це система передбачених адміністративно-правовою нормою ознак, що характеризують зовнішню сторону проступку. Вона включає в себе передусім такі ознаки: саме протиправне діяння – дія чи бездіяльність; шкідливі наслідки діяння; причинний зв'язок між протиправним діянням та шкідливими наслідками, що наступили; час, місце, умови, способи та засоби вчинення правопорушення [177, с. 139–140].

Адміністративне правопорушення за ст. 42 КУпАП має формальний склад, оскільки диспозиція цієї статті не містить вказівки на обов'язкове настання шкідливих наслідків діяння. Для застосування до особи адміністративної відповідальності за цією статтею достатньо встановлення факту вчинення протиправного діяння, що полягає в порушенні чинних

санітарних норм. При цьому в законодавстві відсутній перелік діянь, що становлять правопорушення, однак до них можуть належати: 1) недотримання санітарних вимог щодо утримання об'єктів господарювання; 2) порушення правил особистої гігієни у закладах громадського харчування; 3) відсутність належного санітарного нагляду на підприємствах; 4) невиконання рішень та приписів органів санітарного контролю. Фактична сторона правопорушення визначається, враховуючи конкретний нормативний акт (санітарний регламент, державні санітарні норми тощо), який було порушено.

Так, у справі № 523/16513/19 про притягнення до адміністративної відповідальності на підставі ст. 42 КУпАП у навчальному закладі, де попередньо масово захворіли діти, під час проведення перевірки фахівцями Держпродспоживслужби було виявлені чисельні порушення санітарного законодавства, а саме: наявні об'єми гарячої води не задовольняють потреби харчоблоку; відсутні добові проби; не ведеться журнал бракеражу «Сирої продукції»; наявне друге меню у вільному доступі, не узгоджене з органами Держпродспоживслужби; частина овочів та фруктів зберігається на підлозі; порушується товарне сусідство зберігання продуктів; в наявності заборонені продукти (вершкове-рослинне масло); не функціонує марміт та електрична м'ясорубка; недостатня ємність для кип'яченої води та відсутнє її маркування; відсутні змішувачі холодної та гарячої води над мийною ванною кухонного посуду та мийною ванною «сирі овочі»; порушуються правила миття столового посуду; відсутня ємність з кришкою для замочування столового посуду у дезрозчині; не дотримуються правила санітарної обробки курячих яєць (недостатньо ємностей для миття яєць); поточне прибирання здійснюється неякісно; відсутнє маркування сировини, напівфабрикатів, технологічного обладнання, прибирального реманенту; недотримуються вимоги дезінфекційного режиму; не марковані ємності для перевезення готових страв; відсутні умови для дотримання правил особистої гігієни; не впорядковане зберігання розподільчого інвентарю; не наданий графік поставки готових блюд до ОЗОН №113; відсутні шафи для зберігання прибирального

реманенту, часткове відсутнє його маркування, тощо [105]. Вочевидь, як неналежні дії, так і бездіяльність у цьому прикладі призвели до спалаху інфекції та отруєнню дітей. Тому суд притягнув до відповідальності надавача послуг з харчування та підкреслив, що основною причиною спалаху є порушення вимог санітарного законодавства, факт чого було підтверджено під час проведення перевірки на дотримання санітарного законодавства в рамках санітарно-епідеміологічного розслідування.

Важливим елементом складу правопорушення санітарних норм є суб'єкти їх вчинення. Суб'єктом такого правопорушення можуть бути: 1) фізичні особи – які досягли 16-річного віку, за умови вчинення таких правопорушень (наприклад, неналежне утримання житла, порушення правил гігієни, порушення під час приготування чи продажу харчових продуктів тощо); 2) посадові особи – суб'єкти владних повноважень, відповідальні за організацію, контроль або виконання санітарних норм у межах своєї компетенції.

На жаль, адміністративно-деліктне законодавство не надає визначення «посадової особи». Однак у постанові Пленуму Верховного суду України від 26.04.2002 № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво» зазначається, що організаційно-розпорядчими обов'язками є обов'язки щодо здійснення керівництва галузю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних або приватних підприємств, установ та організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири та ін.) [152].

З викладеного випливає, що посадовими особами (суб'єктами відповідальності по цій статті) можуть бути суб'єкти з організаційно-

розпорядчими або адміністративно-господарськими функціями в підприємствах, установах, організаціях будь-якої форми власності (наприклад, директор підприємства харчової промисловості, який допустив порушення санітарних правил; керівник школи чи дитсадка, у яких не дотримано санітарно-епідеміологічних вимог; начальник виробництва або головний інженер, що відповідає за санітарний стан на виробництві; головний лікар чи завідувач медичного закладу, де порушено санітарно-протиепідемічний режим).

Останнім елементом складу адміністративних проступків щодо порушення санітарного законодавства є суб'єктивна сторона, тобто свідоме відношення особи до своїх дій та їх наслідків. До ознак, властивих суб'єктивній стороні, належать вина, мотив і мета вчинення правопорушення.

Під виною розуміється психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння та його наслідків, яке виявляється у формі умислу або необережності. Навмисним є проступок, при якому порушник передбачає настання суспільно шкідливих наслідків своєї поведінки й бажає або свідомо допускає їх настання. Необережність буває двох видів: самовпевненість і недбалість. Самовпевненість має місце тоді, коли особа, що порушує вимоги законодавства, передбачає суспільно шкідливі наслідки своєї діяльності, але легковажно розраховує на можливість уникнути їх. Недбалість проявляється в тому, що особа не передбачає настання шкідливих наслідків, хоча повинна була й могла їх передбачати [192, с. 104–105].

Отже, порушення санітарних вимог може бути як свідомо допущене, так і трапитись внаслідок бездіяльності за наявності обов'язку особи їх передбачити. Характерною ознакою умисних правопорушень є те, що особа усвідомлює протиправність свого діяння і свідомо його вчиняє, зазвичай з економічною або організаційною вигодою. Прикладом може бути недотримання санітарних норм у сфері громадського харчування, освіти чи медицини, коли особа свідомо ухиляється від виконання вимог (не проводить дезінфекцію приміщень тощо); умисна реалізація продукції з порушенням

санітарних вимог (знання про зіпсований товар, але продаж його споживачу); фальсифікація медичних або санітарних документів, пов'язаних із дотриманням санітарних норм тощо. Натомість характерною ознакою порушень з необережності є те, що особа не хотіла вчинити порушення, але через недбалість або халатність допустила його, не забезпечивши належного контролю чи дій. Прикладом необережності в санітарії можуть бути: ненавмисне порушення температурного режиму зберігання харчових продуктів (через несправність обладнання, яку не виявили вчасно); недостатній контроль за дотриманням гігієнічних умов у дитячому садку чи школі (наприклад, не перевірили якість питної води); помилкове недотримання вимог до обробки приміщень, пов'язане з незнанням нових нормативних вимог тощо. Однак питання про умисел або необережність у вчиненні порушення можна вважати проблемним аспектом, оскільки відсутність чітких критеріїв оцінювання вини у конкретних випадках створює ризик для суб'єктивізму під час правозастосування.

Мета вчинення розглядуваних правопорушень вимог санітарного законодавства, як і мотив, у більшості випадків кваліфікуючого значення не мають.

Санкція статті передбачає накладення штрафу на громадян від одного до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від шести до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [59]. Така диференціація розміру штрафу обумовлена підвищеним рівнем відповідальності посадових осіб за дотримання норм санітарного законодавства.

Наступною важливою нормою, що потребує комплексного аналізу юридичних складів є ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей», зокрема перша її частина такого змісту: «Порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого

самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами, що тягне за собою 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» [59].

Отже, адміністративна відповідальність може настати за:

- порушення загальних санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, які передбачені актами законодавства, зокрема Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб»;
- порушення правил щодо карантину, які передбачені актами законодавства, зокрема Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб»;
- порушення рішень органів місцевого самоврядування, якими передбачено заходи боротьби з інфекційними хворобами.

У цьому аспекті потребує конкретизації поняття інфекційних хвороб. Так, на виконання приписів ст. 18 Закону України «Про систему громадського здоров'я» у 2024 році було затверджено Перелік особливо небезпечних та небезпечних інфекційних хвороб [90], який включає 39 особливо небезпечних та 31 небезпечну інфекційну хворобу. Також з метою попередження поширення інфекційних хвороб, відповідно до ст. 35 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» МОЗ України було затверджено Перелік інфекційних хвороб, що підлягають реєстрації, до якого включено а) хвороби, що мають міжнародне значення та вимагають негайного реагування, б) інфекції, що можуть викликати значний рівень захворюваності/смертності, в) інфекції та/або стани, щодо ідентифікації яких відсутні ефективні методи епідеміологічного нагляду та контролю [130].

Однак варто зауважити, що адміністративна відповідальність за цією статтею настає не лише за порушення правил і норм під час карантину, а за будь-яке порушення загальних санітарних норм, які закріплені у законодавчому акті. Словосполучення «іншими актами законодавства» стосується саме «правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних,

санітарно-протиепідемічних правил і норм», а не «з питань боротьби з інфекційними хворобами». Як наслідок, в судовій практиці будь-яке порушення санітарної норми може бути кваліфіковане як адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП. Приміром, у справі № 127/29284/20 Вінницький міський суд Вінницької області доходить висновку, порівнюючи склади адміністративних правопорушень за ст. 42 і 44-3 КУпАП, що вони є одного виду щодо відповідальності за порушення загальних (не карантинних) санітарних норм [163]. Тож можемо стверджувати, що об'єктом правопорушення за ст. 44-3 КУпАП є охоронювані суспільні відносини: санітарно-гігієнічні, санітарно-протиепідемічні та режими карантину.

Об'єктивною стороною по ч. 1 ст. 44-3 КУпАП є діяння у вигляді порушення: правил щодо карантину людей; санітарно-гігієнічних правил і норм; санітарно-протиепідемічних правил і норм; рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами. Це формальний склад, оскільки для притягнення до відповідальності достатньо факту порушення, без настання шкідливих наслідків. Такий підхід узгоджується з раніше сформульованим авторським висновком про те, що для кваліфікації адміністративних проступків у сфері порушення санітарного законодавства визначальним є сам факт недотримання встановлених санітарних або протиепідемічних вимог, а не обов'язкове настання шкідливих наслідків [12, с. 273].

Ця ознака має важливе розмежувальне значення між адміністративною та кримінальною відповідальністю за схожі діяння. Так, В. І. Борисов і Д. П. Євтеєва зазначають, що у суб'єкта правозастосування мають виникнути труднощі при відмежуванні порушень адміністративно-правового характеру, передбачених ст. 44-3 КУпАП, від кримінальних правопорушень, що пов'язані зі створенням загрози спричинення шкоди, зазначеної в ч. 1 ст. 325 «Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням» КК України [7, с. 82]. Цієї ж думки

дотримуються А. А. Вознюк і С. С. Чернявський наголошуючи, що такий наслідок фактично розмиває межі між відповідним злочином і адміністративним правопорушенням, адже більшість порушень правил щодо карантину людей (ст. 44-3 КУпАП) потенційно може сприяти поширенню вірусних інфекцій [18, с. 12]. Слід зауважити, що диспозиція вказаної адміністративно-правової норми не передбачає будь-яких наслідків порушення суб'єктом санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм [191, с. 283–284]. Тому задля уникнення помилок правозастосування варто чітко розмежувати абстрактну (потенційну) можливість поширення інфекційних захворювань від реальних загроз.

Судова практика має приклади помилковості судових рішень щодо кваліфікації окреслених норм. Так, Червонозаводським районним судом м. Харкова було притягнуто до кримінальної відповідальності директора ТОВ «БРІНПРОФІТ», який, на думку суду, діючи умисно, з метою та мотивів безперервного отримання прибутку від діяльності підприємства, всупереч вимог постанов Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» та від 20.05.2020 № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», прийнятими відповідно до ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», якими заборонено роботу після 23-ї та до 7-ї години розважальних закладів (нічних клубів), а також суб'єктів господарської діяльності з надання послуг громадського харчування з організацією дозвілля або без нього (ресторанів, кафе, барів, закусочних, їдальнь, кафетеріїв, буфетів тощо), розуміючи, що його дії можуть призвести до розповсюдження гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, 19.07.2020 року в період часу з 23:00 до 07:00 організовував роботу персоналу ресторану «Панорама», що супроводжувалось обслуговуванням з надання послуг громадського харчування, чим порушив

вимоги вищевказаних нормативно-правових актів, прийнятими з метою запобігання розповсюдження гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 [16].

Водночас аналіз зазначеного вироку дає підстави стверджувати, що судом не було встановлено факту створення реальної загрози поширення епідемічних або інших інфекційних хвороб. Тому більш доцільним є кваліфікація відповідного діяння як адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП. Як слушно зазначається в юридичній літературі, недостатньо лише припустити наявність загрози для здоров'я населення, адже така загроза має бути належним чином доведена [225, с. 500].

Відповідно до ст. 44-3 КУпАП як можливі суб'єкти відповідальності згадуються громадяни та посадові особи, однак незрозумілим залишається статус юридичних осіб, як суб'єктів правопорушення. Також варто звернути увагу на спірність цього питання в контексті п. 8 Постанови «Про затвердження Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів при торгівлі продовольчими (окрім ринків) та непродовольчими товарами на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 09.05.2020 № 17, в якій відповідальною особою зазначено суб'єкта господарської діяльності [133]. Часто як суб'єкта відповідальності помилково визначають особу, яка перебуває у трудових відносинах з суб'єктом господарювання і не може нести відповідальність за виявлені порушення.

Вочевидь, можна зробити висновок, що аналізована стаття стосується загальних суб'єктів – громадян, а також спеціальних суб'єктів – посадових осіб, до службових чи професійних обов'язків яких належить дотримання правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, та які можуть бути працівниками органів санітарно-епідемічного нагляду, інших органів державної влади, місцевого самоврядування, службовими особами підприємств, установ і організацій, громадянами-підприємцями тощо.

Суб'єктивною стороною є вина у формі умислу або необережності, коли особа усвідомлювала або повинна була усвідомлювати обов'язок дотримання карантинних/санітарних правил.

Слід звернути увагу на судову статистику щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за ст. 44-3 КУпАП за 2024 рік. Так, загальна кількість справ, що перебували на розгляді в цьому році – 243, із них було розглянуто – 62. Привертає увагу результат розгляду справ – по всіх 62 справам провадження було закрито, зокрема, по 2 справах – у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення, а у 60 справах – у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення, тобто фактично жодна особа не була притягнута до відповідальності [227]. Такий результат свідчить про неефективність існуючого механізму реалізації адміністративної відповідальності, необхідність удосконалення процедур, посилення контролю за строками та підвищення правової обґрунтованості дій посадових осіб.

Однією з причин закриття справ на думку науковців є те, що санкція ч. 1 ст. 44-3 КУпАП є надмірно суворою і безальтернативною, що і спонукало суддів до закриття проваджень та звільнення порушників від адміністративної відповідальності. Так, санкція ч. 1 ст. 44-3 КУпАП передбачає накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу на громадян від 1 000 до 2 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб – від 2 000 до 10 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Порівнюючи санкції ч. 1 ст. 44-3 КУпАП та ст. 42 КУпАП, що співвідносяться між собою як загальна і спеціальна норми, варто зазначити, що за порушення санітарних норм у вигляді накладення штрафу у розмірі від 1 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 6 до 25 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто ці санкції різняться в десятки разів і це вказує на певну непослідовність законодавця [36, с. 113].

Ще однією важливою нормою, яка потребує деталізації юридичних складів, є ст. 188-11 КУпАП «Невиконання постанов, розпоряджень, приписів,

висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно-епідеміологічної служби». Насамперед слід звернути увагу на невідповідність назви та змісту цієї статті тим змінам, які відбулися у 2017 році та були пов'язані з ліквідацією Державної санітарно-епідеміологічної служби й передачі наглядових та контрольних функцій Держпродспоживслужбі. Тому юридичні склади статті варто розглянути з огляду на цю обставину.

Об'єктом такого адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення в контексті збереження авторитету і нормальної діяльності органів у сфері санітарно-епідеміологічного контролю та нагляду і їх посадових осіб.

З цього приводу погоджуємося з К. Л. Бугайчуком відносно схожості за змістом та доцільності об'єднання ст. 188-11 та ст. 188-22 КУпАП, зважаючи на споріднений об'єкт учинення таких правопорушень, а також на створення нової системи органів, що реалізують державну політику у сфері санітарного, ветеринарного та епідеміологічного нагляду [8, с. 150].

Об'єктивна сторона виражається у бездіяльності або протиправних діях, а саме: невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків посадових осіб та органів у сфері санітарно-епідеміологічного контролю та нагляду щодо усунення порушень санітарного законодавства; ненадання необхідної інформації; надання неправдивої інформації; створення інших перешкод для виконання службових обов'язків. Відтак, можна припустити, що склад такого порушення є формальним, оскільки для притягнення до відповідальності достатньо лише факту порушення, а не настання шкідливих наслідків.

Суб'єктами такого адміністративного правопорушення є фізичні особи з 16 років та посадові особи, які повинні виконувати вимоги органів у сфері санітарно-епідеміологічного контролю та нагляду у межах своїх повноважень. Отже, стаття визначає загальний суб'єкт – фізичну особу – людину, яка досягла 16-річного віку і є осудною на момент вчинення правопорушення, тобто розуміє (усвідомлює) протиправність своїх діянь і керує ними. Водночас

вказано на наявність і спеціального суб'єкта з притаманними лише йому ознаками. Йдеться перш за все про посадових осіб, громадян-власників підприємств чи уповноважених ними осіб, громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, які підлягають адміністративній відповідальності за невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків контролюючих органів щодо усунення порушень санітарного законодавства, ненадання необхідної інформації або надання неправдивої інформації, створення інших перешкод [67, с. 257].

Суб'єктивною стороною є вина у формі умислу або необережності, коли особа усвідомлює чи повинна усвідомлювати обов'язок виконати законні вимоги посадових осіб. Вина є необхідним елементом відповідальності. Якщо в діяннях особи вину не доведено, а шкідливі наслідки є результатом випадкових обставин, то відповідно можна визначити, що відсутня суб'єктивна сторона, а відтак особу не буде притягнуто до адміністративної відповідальності. Більшість можливих дій чи бездіяльності по цій статті можуть бути вчинені як умисно, так і з необережності. Однак деякі проступки можуть вчинятися лише умисно, наприклад надання неправдивої інформації, створення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків.

Підсумовуючи, зазначимо, що спільною характеристикою юридичних складів адміністративних правопорушень щодо порушення вимог санітарного законодавства в Україні є узагальнення, що всі ці проступки мають формальний склад. Тобто обов'язковою ознакою є лише факт вчинення протиправного діяння, тому кожне з перелічених діянь буде вважатися адміністративним правопорушенням відразу ж після його вчинення, незважаючи на те, чи настав протиправний результат від вчинення того чи іншого правопорушення і чи мав місце причинний зв'язок між діянням та цими результатами (наслідками) [62, с. 94–95].

Як загальний (родовий) об'єкт цих правопорушень слід визначити здоров'я конкретної людини, групи людей, або навіть усього суспільства.

Наступним важливим елементом складу кожного з вказаних вище адміністративних правопорушень є його суб'єкт, тобто особа, яка здійснила правопорушення і яка може бути притягнена до адміністративної відповідальності. Як вбачається, загальним суб'єктом аналізованих адміністративних проступків і адміністративної відповідальності є фізична особа, тобто людина, яка досягла 16-річного віку і яка є осудною на момент вчинення правопорушення, тобто розуміє (усвідомлює) протиправність своїх діянь і може керувати ними. Водночас розглядувані статті КУпАП передбачають наявність і спеціального суб'єкта з притаманними лише йому ознаками, якими здебільшого є посадові особи.

Завершальним елементом складу наведених адміністративних правопорушень виступає їхня суб'єктивна сторона, тобто вина – психічне ставлення особи до вчиненого нею діяння та можливих або фактичних його шкідливих наслідків. Вина є обов'язковою передумовою притягнення до відповідальності. За відсутності встановленої вини не можна говорити ні про суб'єктивну сторону правопорушення, ні про адміністративну відповідальність загалом. Більшість із зазначених правопорушень можуть бути вчинені як умисно, так і з необережності.

Слід підтримати думку науковців відносно того, що великою проблемою у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я є недостатні обсяги штрафних санкцій, які передбачені нормами статей КУпАП. Здебільшого вони не відповідають сучасним реаліям та не здатні бути ефективним інструментом державного примусу щодо правопорушників [107, с. 105]. Зокрема, таке твердження стосується ст. 42, ч. 2 ст. 44-3, ст. 188-11 КУпАП. Натомість, ч. 1 ст. 44-3 КУпАП виглядає контрастно у порівнянні з вищезазначеними.

Також слушними є зауваження О. Т. Зими відносно змісту ст. 188-11 КУпАП та узгодження її із законом України «Про систему громадського здоров'я», який змінює всю модель публічного адміністрування у царині санітарно-епідемічного благополуччя. Цього ж потребує і дві інші ст. 42

«Порушення санітарних норм» та ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей». Обидві вони захищають відносини, які регулюються нормами права, зафіксованими у згаданому вище законі і потребують узгодження з ним. Підтримуємо думку автора, що назва ст. 42 має бути змінена, оскільки замість терміну «санітарні норми» запроваджено два нових: державні медико-санітарні правила (санітарні регламенти) та державні медико-санітарні нормативи (санітарні нормативи). Тобто відбулось не просто перейменування одного з термінів, а його поділ та відповідна зміна змістовного наповнення. Звідси виникає питання: можливо доцільно поділити ст. 42 на дві частини? Однак це питання потребує обговорення з фахівцями, які застосовують вказані положення на практиці. Є схожі питання і до змісту ст. 44-3, яку доцільно було б розширити й встановити відповідальність не лише за порушення правил карантину (ст. 21 закону «Про систему громадського здоров'я»), а й правил інших обмежувальних протиепідемічних заходів (ст. 22 того ж закону) [210, с. 216–217].

З проведеного аналізу юридичних складів адміністративних правопорушень щодо порушення вимог санітарного законодавства в Україні можна зробити висновок, що невизначеність правових норм спричиняє низку проблем у правозастосовній практиці, оскільки норми, що передбачали адміністративну відповідальність, не були достатньо конкретизовані. Це в значній мірі ускладнює завдання кваліфікації таких проступків та подальше оформлення матеріалів в справах про адміністративні правопорушення.

У контексті окресленого підтримуємо рекомендацію А. О. Нестеренко щодо вдосконалення формулювання ключових статей, які закріплюють адміністративну відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства, оскільки чітке визначення складу адміністративного правопорушення дозволить уникнути неоднозначного трактування норм, що сприятиме зменшенню кількості оскаржень протоколів у судах. Важливо, щоб стаття містила конкретні критерії для ідентифікації порушень, які відповідають принципам правової визначеності та пропорційності [90, с. 447].

Таким чином, встановлення складів адміністративних правопорушень у сфері санітарного законодавства забезпечує єдність та послідовність правозастосування, уніфікує практику розгляду адміністративних справ, мінімізує вплив суб'єктивного фактору, сприяє виявленню недоліків у законодавстві, усуненню прогалин та підвищенню якості нормативного регулювання, а також створює методологічну основу для навчання та підготовки посадових осіб, що здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-правових основ адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства дозволило отримати такі висновки.

1. З'ясовано, що становлення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні є результатом тривалого історичного процесу, що відбувався під впливом суспільно-політичних змін, епідемічних викликів та міжнародних зобов'язань держави. На підставі аналізу нормативно-правової бази, трансформації інституційної моделі санітарного нагляду та характеру юридичної відповідальності виокремлено п'ять послідовних періодів його розвитку: імперський (кінець XIX – початок XX ст.), радянський (1919–1991 рр.), період становлення національного законодавства (1991–05.09.2022 рр.), період реформування та адаптації (2001–2022 рр.) та період євроінтеграції (06.09.2022 р. і дотепер).

Встановлено, що в імперський та ранній радянський періоди юридична відповідальність за порушення санітарного законодавства мала переважно репресивний характер і ґрунтувалася на кримінально-правових механізмах впливу. Перші ознаки формування самостійного інституту адміністративної

відповідальності у цій сфері з'явилися лише у 1931 році, коли було вперше закріплено подвійну модель відповідальності – кримінальну або адміністративний штраф. А самостійний інститут адміністративної відповідальності у цій сфері остаточно оформився лише з прийняттям Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення у 1984 році.

Після проголошення незалежності ключовими актами формування національного санітарного законодавства стали Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (1994) та Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» (2000). Водночас збереження радянських норм КУпАП без належної адаптації зумовило системні суперечності між кодифікованим і спеціальним законодавством, які не подолані й досі.

Прийняття Закону України «Про систему громадського здоров'я» (2022) докорінно змінило понятійно-категоріальний апарат і модель публічного адміністрування у сфері санітарно-епідемічного благополуччя, що зумовлює об'єктивну необхідність комплексного приведення норм КУпАП, зокрема статей 42, 44-3 та 188-11, у відповідність до чинного законодавства шляхом уточнення термінології, розширення кола діянь та визначення системи суб'єктів, уповноважених розглядати відповідні справи про адміністративні правопорушення.

2. Визначено нормативно-правову основу адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства та здійснено систематизацію нормативно-правових актів: 1) за юридичною силою: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, закони України, підзаконні нормативно-правові акти (постанови КМУ, накази МОЗ України, акти Держпродспоживслужби, розпорядження місцевих адміністрацій); 2) за суб'єктом нормотворення: нормативно-правові акти ВРУ, нормативно-правові акти КМУ, нормативно-правові акти МОЗ України, нормативно-правові акти Держпродспоживслужби, нормативно-правові акти органів місцевої влади; 3) за функціональним призначенням: рамкові нормативно-правові акти

(визначають загальні принципи, державні органи тощо); регуляторні нормативно-правові акти (встановлюють вимоги до харчових продуктів, повітря, води, побуту, закладів освіти, закладів охорони здоров'я), процедурні нормативно-правові акти (регулюють порядок здійснення перевірок та притягнення до відповідальності), спеціальні нормативно-правові акти (прийняті в умовах епідемій або воєнного стану).

Встановлено, що попри ліквідацію Державної санітарно-епідеміологічної служби у 2017 році та перехід повноважень щодо контролю за дотриманням санітарного законодавства до Держпродспоживслужби, ще й досі окремі приписи законодавства, що стосуються процесуального порядку притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, не приведені у відповідність та зазначають як суб'єкта розгляду справ та складання протоколів про санітарні правопорушення Державну санітарно-епідеміологічну службу, яка ліквідована (ст.ст. 188-11, 236, 255 КУпАП). З огляду на це обґрунтовано необхідність перегляду законодавчих та нормативно-правових актів, які є застарілими та не враховують вимоги та виклики сучасності, визначення строків для такого перегляду, створення постійно діючої робочої групи з удосконалення законодавства із залученням громадськості.

Охарактеризовано ст. 54 «Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства» Закону України «Про систему громадського здоров'я» та зроблено висновки, що формулювання «порушення вимог санітарного законодавства» є досить загальним і не відповідає принципу правової визначеності, що може призводити до різного трактування на практиці та зростання кількості оскаржень постанов про накладення адміністративних штрафів.

Проаналізовано наукові погляди щодо доцільності прийняття Санітарно-епідемічного кодексу України та зроблено висновок про необхідність посилення санітарного законодавства шляхом оновлення та імплементації існуючих правових норм, ефективного контролю та впровадження нових

інструментів адміністративного управління, а не шляхом формального кодифікування.

3. Розглянуто юридичні склади правопорушень двох основних груп: 1) порушення вимог санітарного законодавства; 2) невиконання приписів посадових осіб органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері.

Встановлено, що адміністративне правопорушення по ст. 42 КУпАП має формальний склад, оскільки диспозиція статті не містить вказівку на шкідливі наслідки діяння. Для застосування адміністративної відповідальності по цій статті достатньо факту протиправної дії або бездіяльності, що спрямовані на порушення чинних санітарних норм. Законодавством не деталізовано конкретні дії, що становлять правопорушення, однак вони можуть включати: 1) недотримання вимог щодо утримання об'єктів господарювання; 2) порушення правил особистої гігієни у закладах громадського харчування; 3) відсутність належного санітарного нагляду на підприємствах; 4) невиконання рішень та приписів органів санітарного контролю.

Доведено, що адміністративна відповідальність за ст. 44-3 КУпАП настає не лише за порушення правил і норм під час карантину, а за будь-яке порушення загальних санітарних норм, які закріплені у законодавчому акті. Словосполучення «іншими актами законодавства» стосується саме «правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм», а не «з питань боротьби з інфекційними хворобами». Як наслідок, в судовій практиці будь-яке порушення санітарної норми може бути кваліфіковане як адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП.

РОЗДІЛ 2

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

2.1. Загальні засади провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України

Провадження у справах про адміністративні правопорушення є одним із інститутів адміністративно-деліктного права. Нормативно-правові засади цього виду адміністративних проваджень встановлені у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Науково-теоретичні основи провадження у цій категорії справ розроблені науковцями та відображені у наукових дослідженнях.

Л. М. Белкін визначає адміністративний процес як вид юридичного процесу, який спрямований на розгляд і вирішення справ у сфері публічно-правових відносин, з прийняттям адміністративного акта, за участі органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, якщо відповідна справа не є об'єктом конституційного, кримінального, цивільного чи господарського процесу [3, с. 46]. Дослідники називають певні види адміністративного процесу. Зокрема, Н. П. Каменська стверджує, що адміністративний процес складається з організаційно-правових, нормотворчих, установчих, упорядкувальних, правозастосовних і правоохоронних проваджень. Одним із видів правоохоронних проваджень є провадження у справах про адміністративні правопорушення [49, с. 89]. Дійсно, досліджуване провадження засновується на нормах адміністративного процесуального права і відіграє правоохоронну функцію, сприяє забезпеченню прав і свобод людини. Отже, поняття «адміністративний процес» є більш широким поняттям, ніж «провадження у справах про адміністративні правопорушення». Адміністративний процес охоплює декілька видів

проваджень, зокрема і провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Дослідники по-різному визначають сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення. С. В. Івчук під адміністративним провадженням розуміє врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок дій органів публічної влади із вирішення адміністративних справ [48, с. 246]. М. В. Ковалів визначає таке провадження як низку послідовних дій органів державного управління (посадових осіб), юрисдикційних органів, а в окремих випадках й інших суб'єктів, що відповідно до норм адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності та на забезпечення виконання винесеної постанови [53, с. 247]. Ю. Ю. Пайда стверджує, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини й забезпечується вирішення адміністративних справ, а також запобігання адміністративним правопорушенням [96, с. 219]. О. В. Фазикош наводить визначення провадження у справах про адміністративні правопорушення як системи процесуальних дій, що здійснюються уповноваженими на те органами та посадовими особами у зв'язку з вчиненням особою адміністративного правопорушення та направлені на притягнення такої особи до відповідальності [185, с. 185]. Таким чином, кожний науковець визначає певні особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення. Водночас можна назвати спільні риси, які відзначають дослідники:

1. Складається із системи процесуальних дій, кожна з яких врегульована законодавством.
2. Здійснюється уповноваженими органами публічної влади.
3. Може передбачати застосування заходів адміністративного примусу.

4. Метою провадження у справах про адміністративні проступки є припинення порушень законодавства та притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності.

Варто зауважити, що у ст. 9 КУпАП словосполучення «адміністративний проступок» та «адміністративне правопорушення» використовуються як синоніми [59]. Тому у нашому дослідженні ми також будемо використовувати ці словосполучення як синоніми.

Порядок здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення встановлений нормами КУпАП. Адміністративно-процесуальні повноваження окремих органів влади передбачені галузевим законодавством. КУпАП встановлює види адміністративних стягнень, строки притягнення до адміністративної відповідальності, перелік заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, докази та процесуальний статус учасників провадження. Порядок розслідування справи про адміністративне правопорушення також встановлений КУпАП та складається із декількох стадій. За допомогою аналізу норм законодавчих актів та наукових праць спробуємо встановити особливості провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України.

Загальний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення передбачений нормами ст. 245–297 КУпАП. Наведені норми встановлюють загальні засади провадження, особливості складання протоколу про адміністративне правопорушення, перелік заходів забезпечення провадження у цій категорії справ, правовий статус учасників. Окрім того, визначено особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення, вимоги до постанов по справі, особливості їх оскарження та виконання.

С. С. Шоптенко наголошує на тому, що провадження у справах про адміністративні правопорушення може бути звичайним або спрощеним. Звичайному провадженню притаманне складання протоколу, застосування запобіжних заходів, з'ясування обставин, дослідження доказів тощо.

Спрошене провадження, навпаки, характеризується мінімальною кількістю процесуальних дій: протокол про адміністративне правопорушення не складається, посадова особа, яка виявила проступок приймає і виконує рішення про накладення стягнення на місці вчинення правопорушення [193, с. 76]. Норми ст. 258 КУпАП встановлюють перелік адміністративних правопорушень, у разі вчинення яких допускається спрошене провадження. Водночас адміністративні проступки, передбачені у ст. 42 КУпАП «Порушення санітарних норм» та ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» до зазначеного переліку не належать. Отже, провадження у справах про вищевказані адміністративні правопорушення відбувається в межах звичайної процедури, яка включає декілька стадій. При цьому особливості такого провадження на кожній стадії є достатньо складним питанням, яке потребує розгляду в межах окремого підрозділу.

Коло учасників адміністративного провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України також характеризується певними особливостями. Згідно зі ст. 268–274 КУпАП у провадженні в справах про адміністративні правопорушення беруть участь особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий, законні представники та представники, захисник, свідок, експерт та перекладач [59]. Також треба пам'ятати про органи державної влади та посадових осіб, які мають право складати та розглядати протоколи про адміністративні правопорушення. І. Л. Желтобрюх розрізняє учасників та суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення. Він стверджує, що учасниками провадження є потерпілий, законні представники, захисник, свідки, експерт, перекладач та особа, що притягається до адміністративної відповідальності. Водночас до суб'єктів провадження належать органи та особи, що вповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення [39, с. 146]. М. В. Міхеєв стверджує, що існуюча система суб'єктів конфліктних і неконфліктних адміністративних проваджень відрізняється розгалуженістю. Адже чимало уповноважених суб'єктів мають

право складати та розглядати протоколи про адміністративні правопорушення [84, с. 57]. Отже, різні учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення мають різний процесуальний статус. Вони можуть відігравати різні процесуальні ролі у справах про адміністративні правопорушення, мають різний обсяг прав і обов'язків.

Згідно зі ст. 219, 221 КУпАП розглядати справи про адміністративні проступки, передбачені у ч. 1 і ч. 2 ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей» мають право суди та виконавчі комітети місцевих рад. Водночас згідно зі ст. 236 КУпАП при появі у громадському місці без засобу індивідуального захисту, тобто вчиненні адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, розглядати протокол мають право також посадові особи державної санітарно-епідеміологічної служби. Розгляд справ про адміністративний проступок, закріплений у ст. 42 КУпАП «Порушення санітарних норм», відповідно до ст. 236 КУпАП також належить до компетенції посадових осіб державної санітарно-епідеміологічної служби [59]. Варто зазначити, що у 2014 р. вказану службу було включено до складу Держпродспоживслужби, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 [141]. Отже, розглядати справи про вчинення адміністративного проступку, встановленого у ст. 42 КУпАП «Порушення санітарних норм», мають право посадові особи Держпродспоживслужби.

Відповідно до ст. 255 КУпАП складати протоколи у справах про порушення санітарних вимог можуть працівники Національної поліції, органів охорони здоров'я, Держпродспоживслужби та уповноважені особи виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад [59]. Тож перелік суб'єктів, які мають право складати та розглядати протоколи про порушення санітарних норм та правил карантину людей, є достатньо широким. Це обумовлює необхідність і доцільність розглянути особливості правового статусу і повноважень учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Законодавство передбачає адміністративне стягнення у вигляді штрафу за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 42 «Порушення санітарних норм» та ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей». Відповідно до ст. 27 КУпАП штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України [59]. При цьому конкретні розміри штрафів за порушення правил карантину людей визначені у ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП. Призначення інших видів адміністративних стягнень до порушників санітарних норм та правил карантину людей не передбачено. Отже, єдиним та основним заходом адміністративного стягнення, який може бути призначений за порушення санітарних норм та правил карантину людей, є штраф. В. С. Романюк звертає увагу, що штраф має майновий характер, оскільки винувата особа зазнає обтяжливих матеріальних наслідків, і може бути застосований лише як основне адміністративне стягнення [168, с. 237]. Із наведеними характеристиками штрафу як окремого виду адміністративного стягнення варто погодитися. Тим більше у ст. 25 «Основні і додаткові адміністративні стягнення» КУпАП, штраф визначається як основне адміністративне стягнення.

Водночас у випадку малозначності вчиненого проступку відповідно до ст. 22 КУпАП орган влади, який вирішуватиме справу, може звільнити порушника від відповідальності [59]. Наприклад, виявлення особи без засобів індивідуального захисту на зупинці транспорту, де не було інших пасажирів, може вважатися малозначним правопорушенням, внаслідок чого така особа може бути звільнена від адміністративної відповідальності.

Розміри штрафів, встановлені у ст. 42 «Порушення санітарних норм» та ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей», суттєво відрізняються. Якщо за порушення санітарних норм, тобто проступок, передбачений ст. 42 КУпАП, штрафи обчислюються у розмірі від одного до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ), то у ст. 44-3

КУпАП розміри штрафів складають декілька тисяч НМДГ. Зокрема порушення правил щодо карантину людей, санітарних і протиепідемічних норм у сфері захисту від інфекційних хвороб, тобто вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, може бути підставою для накладення штрафу від однієї до десяти тисяч НМДГ. Перебування у громадських місцях без засобів індивідуального захисту, тобто скоєння адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, є підставою для призначення штрафу від десяти до п'ятнадцяти НМДГ [59]. Таким чином, виходячи з розміру штрафів, порушення правил карантину людей і санітарних норм у сфері боротьби з інфекційними хворобами, є більш шкідливим проступком, ніж порушення інших санітарних норм.

Варто звернути увагу на строки притягнення до адміністративної відповідальності за порушення санітарних норм та правил карантину людей. Згідно зі ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше, як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше, як через два місяці з дня його виявлення. Водночас у випадку підвідомчості судді справи про адміністративні правопорушення стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніш як через три місяці з дня його виявлення. Також варто пам'ятати, що згідно з ч. 1 ст. 277 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються за загальним правилом – у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи [59]. Таким чином, строки розгляду адміністративних протоколів про порушення санітарних норм та правил карантину людей є загальними, а не скороченими.

Таку ситуацію варто вважати певним недоліком, адже значної доказової бази факт порушення особою правил карантину людей, або появи у

громадському місці без засобів індивідуального захисту не потребує. Водночас особа, яка притягається до адміністративної відповідальності може бути інфікованою, а тривалий контакт із нею під час оформлення матеріалів адміністративного правопорушення та розгляду справи несе певні ризики для інших учасників адміністративного провадження. Виходячи з викладеного, доцільним і можливим вважаємо скорочення терміну розгляду таких справ шляхом внесення доповнень до змісту ст. 277 КУпАП такого змісту: «Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 42-2, частиною першою статті 44, статтями 44-1, 44-3, 106-1, 106-2, 162, 172-10 - 172-20, 173, 173-1, 173-2, 178, 185, частиною першою статті 185-3, статтями 185-7, 185-10, 188-22, 203 – 206-1, розглядаються протягом доби».

Окремі проблеми дотримання строку розгляду справи про адміністративні проступки врегульовано постановою Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» від 17.10.2014. Згідно із п. 11 цієї Постанови навіть у випадку пропуску строку, встановленого у ст. 277 КУпАП, справа про адміністративне правопорушення повинна бути розглянута суддею. Також у вказаній постанові суд звертає увагу на те, що строк притягнення до адміністративної відповідальності, встановлений у ст. 38 КУпАП, не може бути подовжений [119]. Тобто з моменту отримання судом або іншим органом влади протоколу про адміністративне правопорушення до винесення постанови по справі може минути більше п'ятнадцяти днів. Водночас загальний строк притягнення до адміністративної відповідальності не повинен перевищувати двох або трьох місяців. При цьому максимальний строк, встановлений законодавством для розгляду справи про адміністративне правопорушення судом, повинен дорівнювати трьом місяцям.

У працях науковців приділяється увага тривалості строку притягнення до адміністративної відповідальності. Зокрема, О. В. Глібоко наголошує на

обмеженості строку для розгляду протоколу про адміністративне правопорушення судом, необхідності запровадження інституту зупинення строку розгляду справи [22, с. 60]. Отже, строки розгляду справи про адміністративне правопорушення відрізняються залежно від характеру вчиненого проступку, а також органу влади, який розглядатиме відповідний протокол.

Варто зазначити, що порушення правил карантину людей, як правило, є триваючим правопорушенням. Адже невиконання певних санітарних вимог на підприємстві або в установі може відбуватися протягом невизначеного періоду часу. М. А. Самбор вивчала проблеми притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення триваючих правопорушень. Дослідниця стверджує, що триваючими є адміністративні проступки, що полягають у порушенні норм законодавства громадянином або посадовою особою протягом певного періоду часу [172, с. 115]. Невиконання посадовими особами організації вимог санітарних, санітарно-протиепідемічних та санітарно-гігієнічних норм протягом місяців або років цілком відповідає визначенню триваючого адміністративного проступку. Згідно зі ст. 221 КУпАП протокол про порушення правил щодо карантину людей, тобто адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, підлягає розгляду у суді [59]. Таким чином, відповідно до ч. 2 ст. 38 КУпАП строк накладення адміністративного стягнення судом у справах про вчинення адміністративного проступку, пов'язаного із порушенням правил карантину людей, повинен складати три місяці з дня його виявлення.

Поява у громадському місці без засобів індивідуального захисту, тобто адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, не може вважатися триваючим адміністративним проступком. Адже людина постійно переміщується за допомогою транспорту між своїм житлом, роботою, розважальними закладами. Згідно зі ст. 219 КУпАП адміністративне стягнення за його вчинення призначає виконавчий комітет сільської, селищної або міської ради [59]. Тож адміністративне стягнення за скоєння правопорушення,

зазначеного у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, повинно бути накладене виконавчим комітетом місцевої ради не пізніше двох місяців з дня його вчинення.

Відповідно до ст. 236 КУпАП застосовувати штрафи за порушення санітарних норм, тобто вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 42 КУпАП, мають право посадові особи Держпродспоживслужби [59]. Отже, виходячи з положень ч. 1 ст. 38 КУпАП, у разі виявлення такого правопорушення адміністративне стягнення повинно бути застосовано у строк не пізніше двох місяців з дня його виявлення.

Підсумовуючи питання про строки розгляду протоколу про адміністративний проступок у сфері порушення вимог санітарного законодавства України, необхідно відзначити таке. Строк накладення адміністративного стягнення в справах про порушення правил карантину людей, тобто вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, повинен складати три місяці з дня його виявлення. Окрім того, виконавчий комітет місцевої ради повинен застосувати адміністративне стягнення за появу у громадському місці без засобів індивідуального захисту, тобто скоєння проступку, зазначеного у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, не пізніше двох місяців з дня його вчинення. Також посадові особи Держпродспоживслужби мають право притягнути порушника санітарних норм до адміністративної відповідальності за ст. 42 КУпАП протягом двох місяців з дня виявлення правопорушення.

Слід розглянути питання про докази у справах про адміністративні проступки, пов'язані із порушенням санітарних норм та правил карантину людей. Т. В. Рекуненко стверджує, що доказування у справах про адміністративні правопорушення є процесуальною діяльністю спеціально уповноважених органів та їх посадових осіб, яка включає збір, оцінку та використання доказів, необхідних для встановлення істини у справі та її вирішення по суті [161, с. 172]. Перелік доказів у справах про адміністративні правопорушення встановлено у КУпАП. Відповідно до ст. 251 КУпАП доказами у справах про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні

дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винуватість особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Згідно з нормами законодавства такі дані можуть бути встановлені у таких джерелах:

- протокол про адміністративне правопорушення;
- пояснення учасників справи: особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків;
- висновки експерта;
- речові докази;
- показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису;
- акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу;
- протокол про вилучення речей і документів;
- інші документи [59].

Отже, доказами у справах про адміністративні правопорушення є певні відомості, що мають значення для встановлення обставин справи про адміністративний проступок. Відповідні відомості можуть бути отримані з багатьох джерел.

Характеризуючи різні види документів, які можуть бути джерелами доказів, Х. П. Ярмачі зазначає, що доказове значення у справі про адміністративне правопорушення можуть мати такі документи:

- 1) підготовлені за дорученням органу або посадової особи, у провадженні якої перебуває справа про адміністративне правопорушення: характеристики, акти ревізій та довідки;
- 2) листи, заяви та характеристики, складені органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, громадськими об'єднаннями у зв'язку зі вчиненням правопорушення;
- 3) накази та інструкції, підготовлені поза зв'язком із цією справою, але які мають значення для неї [194, с. 119].

Окремі із наведених доказів можуть містити відомості про порушення санітарних норм та правил карантину людей. Водночас інші джерела у жодному разі не можуть зафіксувати дані про порушення таких правил.

Для розуміння предмета доказування у справі варто охарактеризувати об'єктивну сторону адміністративних проступків, пов'язаних із порушенням вимог санітарного законодавства. Зокрема, об'єктивна сторона адміністративного проступку, передбаченого ст. 42 КУпАП, полягає у порушенні санітарних норм. Зі свого боку об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, закріпленого у ст. 44-3 КУпАП полягає в такому:

- 1) порушення правил щодо карантину людей, встановлених законодавством або рішеннями органів місцевого самоврядування;
- 2) порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних норм, закріплених законодавством про боротьбу із інфекційними захворюваннями, або рішеннями органів місцевого самоврядування;
- 3) перебування в громадських місцях без засобів індивідуального захисту, які закривають ніс та рот.

Правозастосовним органам у випадку вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 42 або ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, необхідно довести, що на певному підприємстві, установі, організації порушувались санітарні норми або правила карантину людей, встановлені законодавством. Натомість, у разі скоєння адміністративного проступку, закріпленого у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, варто підтвердити, що конкретний громадянин перебував у громадському місці без засобів індивідуального захисту.

Для характеристики особливостей доказування у справах про порушення вимог санітарного законодавства варто звернутися до органів і посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні проступки, передбачені ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП. Згідно зі ст. 255 КУпАП право складати протоколи належить працівникам Національної поліції, органів охорони здоров'я, Держпродспоживслужби та уповноваженим особам виконавчих

комітетів міських, сільських і селищних рад [59]. Посадові особи кожного із наведених органів влади здійснюють свою діяльність відповідно до встановлених повноважень, які регулюються галузевими законами. Докладний аналіз повноважень органів влади щодо розслідування справ про порушення санітарних норм і правил карантину людей буде наведено у наступному підрозділі.

Враховуючи особливості об'єктивної сторони адміністративних проступків, передбачених ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, та повноваження правоохоронних і контрольно-наглядових органів влади, можна зробити певні висновки щодо особливостей доказування в адміністративних справах про порушення вимог санітарного законодавства:

1. Підтвердити факт порушення санітарних норм або правил карантину людей посадовими особами підприємства, установи, організації можна за допомогою аналізу наказів та інструкцій, затверджених на окремому підприємстві.

2. Пояснення працівників підприємства, установи, організації також можуть підтвердити порушення санітарних норм або правил карантину людей.

3. Як доказ може бути використаний акт перевірки Держпродспоживслужби, складений під час перевірки певного підприємства, установи, організації.

4. Матеріали перевірок окремих установ органами охорони здоров'я також можуть слугувати джерелами доказів у справах про адміністративні правопорушення.

5. Висновок експерта може підтвердити зв'язок певного захворювання із порушеннями санітарних норм або правил карантину людей на певному підприємстві, установі, організації.

6. Факт перебування особи у громадському місці без засобів індивідуального захисту повинен бути відображений у протоколі про адміністративне правопорушення. Можливе підтвердження проступку поясненнями свідків.

7. Вилучені документи окремого підприємства, установи, організації можуть мати правовий статус доказів у справі про адміністративні правопорушення.

8. Засоби відео- і фотофіксації, встановлені у громадському місці, можуть підтвердити факт перебування особи у громадському місці без засобів індивідуального захисту, або порушення правил карантину людей.

Розслідування справ про адміністративні проступки щодо порушення санітарних норм або правил карантину людей може бути пов'язане із застосуванням заходів забезпечення провадження. Перелік відповідних заходів та умови їх застосування встановлені у ст. ст. 260–267 КУпАП: адміністративне затримання особи, особистий огляд та огляд речей, вилучення речей та документів, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення осіб від керування транспортними засобами, морськими, річковими, малими, спортивними суднами або водними мотоциклами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння [59]. С. Л. Дембицька зазначає, що заходи забезпечення провадження застосовуються виключно уповноваженими на те органами державної влади, та виключно у межах розслідування справи про адміністративне правопорушення [28, с. 74]. М. М. Стефанчук звертає увагу на дотримання прав людини під час застосування вказаних заходів [175, с. 135]. Отже, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення повинні вживатися лише за наявності відповідних підстав і в порядку, передбаченому законодавством.

Необхідно відзначити, що не всі із названих вище заходів можуть бути застосовані у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарних норм або правил карантину людей. Зокрема, порушення санітарних норм або правил карантину людей не передбачено серед підстав для застосування адміністративного затримання у ст. 262 КУпАП [59]. Водночас М. А. Самбор зазначає, що норма КУпАП, яка встановлює підстави для адміністративного затримання, не містить вичерпного переліку статей КУпАП,

а лише у загальному вигляді описує правопорушення, які дають підстави для застосування такого примусового заходу [171, с. 208]. Втім, аналіз змісту ст. 262 КУпАП дає можливість зробити висновок, що порушення санітарних норм або правил карантину людей не є підставою для адміністративного затримання правопорушників.

Огляд речей, а також вилучення речей і документів можуть застосовуватися для встановлення обставин порушення санітарних норм або правил щодо карантину людей. Зокрема, для нагляду за дотриманням санітарних норм і правил карантину людей на підприємстві, в установі або організації інспектору Держпродспоживслужби або органу охорони здоров'я необхідно ознайомитися із документацією, яка розроблена і затверджена підприємством з питань дотримання протиепідемічних, гігієнічних, карантинних та інших санітарних норм. Порядок огляду речей урегульовано у ст. 264 КУпАП. На думку А. В. Пугач, об'єктами огляду речей можуть бути також і документи, які можуть бути безпосереднім об'єктом або джерелом доказів у справі про адміністративне правопорушення [156, с. 103]. Ми цілком поділяємо представлену точку зору, оскільки і речі, і документи є предметами матеріального світу.

Варто зазначити, що згідно з ч. 4 ст. 264 КУпАП оглядати документи, що мають значення для справи, необхідно у присутності особи, у власності або володінні якої вони знаходяться [59]. Вбачається, що такою особою може бути посадова особа підприємства, діяльність якого підлягає перевірці. Водночас вказана норма допускає проведення огляду цих документів у присутності двох понятих за відсутності власника. Можна зробити висновок, що особливості огляду таких документів будуть залежати від обставин проведення перевірки підприємства та складення протоколу про адміністративне правопорушення.

Для встановлення об'єктивної істини у справі іноді необхідно вилучити документи, які свідчать про порушення санітарних норм або правил карантину людей. Певні локальні нормативні акти, які регулюють здійснення санітарних протиепідемічних заходів, повинні бути затверджені у різних підприємствах,

установах, організаціях відповідно до ст. ст. 11 і 18 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [134]. Підприємства та організації відповідно до ст. 46 Закону України «Про систему громадського здоров'я» повинні виконувати вимоги державних медико-соціальних нормативів і медико-санітарних правил [150]. Перелік санітарних, гігієнічних правил і норм, а також методичних рекомендацій, які містять вимоги до охорони здоров'я працівників різних підприємств, затверджено постановою Головного державного санітарного лікаря України від 27.05.1998 [52]. При отриманні поліцією або Держпродспоживслужбою інформації про порушення вказаних вимог правоохоронці або інспектори Держпродспоживслужби можуть скласти протокол про відповідне адміністративне правопорушення і вилучити локальні акти підприємства відповідно до ст. 265 КУпАП.

Згідно з приписами ст. 265 КУпАП про вилучення речей і документів складається окремий протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення [59]. Вважаємо, що у випадках, коли вилучається достатньо велика кількість документів, необхідно скласти окремий протокол, в якому перелічити та докладно описати всі вилучені документи. Варто звернути увагу на те, що законодавство не містить норми, яка б зобов'язувала посадових осіб органу влади залишати один із екземплярів протоколу про вилучення документів у представника підприємства. Отже, відповідний протокол може бути складений в одному екземплярі і знаходитися у матеріалах справи про адміністративне правопорушення.

Можна припустити, що у представника суб'єкта господарювання (або ФОП) може виникнути бажання зняти копії з вилучених документів для забезпечення роботи підприємства. Керівник відповідного підприємства, установи і організацій може запропонувати посадовим особам, які складають протокол про адміністративне правопорушення, вилучити не оригінали документів, а лише копії. Порядок дій працівників органів влади у цьому випадку не встановлений законодавством. Тожу у разі вилучення документів

адміністрація повинна отримати право зняти копії з документів, які вилучаються.

А. В. Зубатенко стверджує, що окрім заходів забезпечення провадження, які передбачені у ст. 260–267 КУпАП, до таких заходів належить і привід порушника, передбачений ч. 2 ст. 268 КУпАП [47, с. 206]. Водночас серед переліку адміністративних проступків, названих у ч. 2 ст. 268 КУпАП, не зазначено порушення санітарних норм та правил карантину людей. Таким чином, під час розгляду судом, або Держпродспоживслужбою, або виконавчим комітетом місцевої ради протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 42 або ст. 44-3 КУпАП, привід правопорушника не застосовується. У разі неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, справа про адміністративне правопорушення буде розглянута без її участі.

Можна дійти висновку, що під час розслідування порушення санітарних норм або правил карантину людей може бути застосований такий захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як огляд та вилучення документів. Можливість адміністративного затримання та приводу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за порушення санітарних норм або правил карантину людей, законодавством не передбачена.

Підбиваючи підсумки, можна відзначити такі особливості провадження у справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей:

1. Розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені у ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, проводиться у звичайному, а не спрощеному провадженні.

2. Особливий перелік суб'єктів провадження. Складати і розглядати протоколи про адміністративний проступок, передбачений у ст. 42 КУпАП, мають право посадові особи Держпродспоживслужби. Протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП, мають право складати поліцейські, працівники органів охорони здоров'я,

Держпродспоживслужби та уповноважені особи виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад. Водночас розглядати справи про такі правопорушення мають право суди та виконавчі комітети місцевих рад.

3. Єдиним адміністративним стягненням, яке може бути застосоване за порушення санітарних норм і правил карантину людей, є штраф.

4. Особливі строки застосування адміністративних стягнень:

- адміністративне стягнення за порушення санітарних норм повинно бути застосоване протягом двох місяців з дня його виявлення (ст. 42 КУпАП);
- строк накладення стягнення за правил карантину людей повинен складати не більше трьох місяців з дня його виявлення (ч. 1 ст. 44-3 КУпАП);
- у разі появи у громадському місці без засобів індивідуального захисту строк накладення стягнення повинен становити не пізніше двох місяців з дня його вчинення (ч. 2 ст. 44-3 КУпАП).

5. Доказами в адміністративних справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей можуть бути документи, що засвідчують порушення санітарних, гігієнічних та протиепідемічних норм на підприємстві.

6. Під час розслідування справ про порушення санітарних норм та правил карантину людей можуть бути вжиті такі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як огляд і вилучення документів.

Отже, на нашу думку, у ст. 265 КУпАП варто передбачити норму, згідно з якою у разі вилучення документів адміністрація підприємств, установ і організацій (або ФОП) повинні отримати право зняти копії з документів, які підлягають вилученню в межах провадження.

2.2. Учасники провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України

Перелік учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення встановлений КУпАП. Статус таких суб'єктів досліджено у багатьох наукових працях. Наприклад, О. В. Муза стверджує, що учасниками адміністративних процесуальних відносин є органи влади і посадові особи, уповноважені застосовувати норми права. Крім того, суб'єктами таких відносин виступають громадяни та юридичні особи, які звертаються до органів державної влади і місцевого самоврядування для вирішення власних проблем [88, с. 72]. Відзначимо, що вказаний перелік учасників властивий будь-якому адміністративному процесу, а не лише провадженню у справах про адміністративні правопорушення. Адже таке провадження характеризується особливим колом учасників, за допомогою яких можна встановити істину у справі про адміністративне правопорушення. О. Ю. Салманова називає таких учасників адміністративного провадження, як заявник, оскаржувач, потерпілий, зацікавлені особи, представники, свідки, експерти, спеціалісти, а також особа, яка притягається до адміністративної відповідальності [170, с. 149]. Необхідно звернути увагу, що науковець серед учасників адміністративного провадження не вказує посадових осіб органів влади, що уповноважені приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення. Також привертає увагу, що заявник і потерпілий визнані окремими суб'єктами провадження. Ще одним із суб'єктів провадження названо оскаржувача.

М. В. Міхеев розрізняє учасників та суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення. На думку вченого, учасниками провадження у справах про адміністративні правопорушення є потерпілий, свідок, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, поняті, свідки, перекладач. Водночас статус суб'єктів провадження мають місцеві суди та інші органи влади, уповноважені складати протоколи і розглядати справи про

адміністративне правопорушення [84, с. 57–58]. На наш погляд, під час дослідження статусу учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення варто вивчати процесуальне становище як громадян, так і органів влади, які здійснюють свої повноваження. При цьому громадяни у межах провадження можуть мати статус потерпілого, свідка, експерта, перекладача або особи, що притягається до адміністративної відповідальності.

О. В. Остапенко розділяє суб'єктів адміністративного провадження на тих, які мають особистий інтерес у справі, або не мають його. Остання група учасників сприяє встановленню істини у справі. Серед органів влади можна назвати як тих, що уповноважені приймати рішення у справі, так і посадових осіб, які здійснюють виконання постанови [94, с. 24]. Наведена класифікація відображає мету участі окремих суб'єктів у справі про адміністративне правопорушення, але не містить їхнього докладного переліку.

Норми ст. ст. 218 – 244 КУпАП встановлюють перелік органів влади, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Згідно зі ст. 255 КУпАП визначено перелік органів влади і посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 268–274 КУпАП учасниками провадження у справах про адміністративні правопорушення є особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий, захисник, законні представники та представники, свідок, експерт, перекладач. Відповідно до ст. 287 КУпАП оскаржити постанову у справі про адміністративне правопорушення можуть прокурор, потерпілий та особа, щодо якої її винесено. Окрім того, у ст. 298 – 330 КУпАП встановлено перелік органів влади, які уповноважені виконувати постанови у справі про адміністративне правопорушення [59]. Звернемо увагу, що законодавство не містить такого учасника провадження, як заявник, про якого згадують окремі дослідники. Також варто відзначити, що оскаржувачем рішення у справі про адміністративне правопорушення можуть бути потерпілий або особа, стосовно

якої винесено постанову. Окремі дослідники виділяють оскаржувача як окремого суб'єкта провадження, що, на нашу думку, є необґрунтованим.

Можна зробити висновок, що законодавство і науковці серед учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення виокремлюють наступних суб'єктів. По-перше, це особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий, заявник, свідки, перекладач, експерт, захисник. По-друге, органи влади і посадові особи, які уповноважені складати та розглядати протоколи про адміністративні правопорушення, а також органи влади, які виконують постанову у справі про адміністративне правопорушення. Важливо дослідити, хто саме із вказаних осіб може взяти участь у справі про адміністративний проступок, пов'язаний із порушенням санітарних норм або правил карантину людей.

Вважаємо, що центральним або основним учасником провадження у справах про адміністративні правопорушення є особа, яка притягається до адміністративної відповідальності. Отже, в першу чергу варто дослідити особливості правового статусу осіб, які під час виконання своїх трудових або посадових обов'язків можуть порушити санітарні норми або правила карантину людей. Треба з'ясувати, хто саме може бути суб'єктом адміністративного проступку, пов'язаного із порушенням санітарних норм або правил карантину людей. Згідно зі ст. 12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають фізичні особи, які на момент вчинення правопорушення досягли шістнадцятирічного віку [59]. Це так званий загальний суб'єкт адміністративного проступку. О. Г. Стрельченко наголошує, що окремі громадяни за ознаками службової або трудової діяльності можуть бути спеціальними суб'єктами адміністративного правопорушення: посадові особи органів влади, підприємств, установ і організацій, капітани кораблів, водії, призовники та інші особи [177, с. 141]. Можна зробити висновок, що певні правопорушення можуть бути вчинені тільки спеціальними суб'єктами. Такі особи внаслідок особливого трудового, службового становища або роду занять мають статус спеціальних суб'єктів адміністративного проступку.

Водночас загальним суб'єктом адміністративного правопорушення є фізичні особи, які досягли 16 років.

Варто встановити перелік спеціальних суб'єктів, які можуть вчинити порушення санітарних норм та правил карантину людей. М. А. Самбор стверджує, що спеціальними суб'єктами адміністративного проступку, пов'язаного з порушенням правил карантину людей, можуть бути суб'єкти господарювання та посадові особи, наділені організаційно-розпорядчими та управлінськими повноваженнями [173, с. 164]. Варто погодитися із висновками дослідника. Адміністрація кожного суб'єкта господарювання повинна визначити конкретних посадових осіб, які відповідають за дотримання санітарних норм та правил карантину людей, або ж дотримання таких правил має забезпечити сам ФОП.

Обов'язки окремих посадових осіб щодо виконання санітарних норм, здійснення санітарно-гігієнічних та протиепідемічних карантинних заходів встановлені у законодавстві України. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» посадові особи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, державної санітарно-епідеміологічної служби, закладів охорони здоров'я, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності мають обов'язки щодо здійснення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних заходів. Згідно зі ст. 17 цього Закону встановлені завдання органів державної влади, місцевого самоврядування та Держсанепідслужби періодично інформувати населення про епідемічну ситуацію та здійснювати протиепідемічні заходи [134]. Відповідно до ч. 2 і ч. 4 ст. 14 Закону України «Про систему громадського здоров'я» суб'єкти господарювання повинні здійснювати медико-санітарні заходи, негайно інформувати центр контролю та профілактики хвороб про надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я, виконувати інші вимоги санітарного законодавства. Підприємства повинні забезпечувати проведення профілактичних дезінфекційних заходів у виробничих приміщеннях [150]. Порушення санітарних норм або правил карантину людей, або бездіяльність

посадових осіб підприємств і організацій щодо забезпечення протиепідемічних або інших санітарних заходів можуть бути кваліфіковані як адміністративне правопорушення, передбачене ст. 42 КУпАП або ч. 1 ст. 44-3 КУпАП. Отже, до числа спеціальних суб'єктів порушення правил карантину людей належать:

1. Службовці органів державної влади та місцевого самоврядування, серед обов'язків яких закріплено здійснення санітарних, гігієнічних та протиепідемічних заходів.

2. Посадові особи Держпродспожвслужби.

3. Керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій, що відповідають за виконання заходів по боротьбі з інфекційними хворобами, виконання санітарних і карантинних норм на підприємствах.

Водночас вчинити правопорушення, передбачене у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, може загальний суб'єкт, адже з'явитися у громадському місці під час офіційного оголошеного карантину без засобів індивідуального захисту можуть будь-які фізичні особи, тобто загальні суб'єкти адміністративного проступку.

Процесуальні права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, встановлені у ст. 268 КУпАП. Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення вона має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися юридичною допомогою адвоката, виступати рідною мовою, користуватися послугами перекладача, оскаржувати постанову по справі, а також бути присутньою при розгляді справи про адміністративне правопорушення [59]. Всі вказані вище права належать особам, стосовно яких складається протокол про порушення санітарних норм або правил карантину людей, а також триває розгляд справи про адміністративне правопорушення. Під час складення протоколу поліцейський, уповноважена особа органів охорони здоров'я або органів місцевого самоврядування або інспектор Держпродспоживслужби повинна роз'яснити громадянину, стосовно якого складається протокол, його права й обов'язки.

Допомогти у реалізації процесуальних прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, може захисник. Згідно з ч. 1 ст. 271 КУпАП у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат або інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи [59]. О. В. Горбач стверджує, що норми наведеної вище статті не містять докладного переліку осіб, які можуть бути захисниками у справі про адміністративне правопорушення [24, с. 107]. Варто погодитися із цим висновком дослідника, адже словосполучення «інший фахівець у галузі права» може охоплювати невизначене коло осіб. Ю. О. Данилевська стверджує, що іншим фахівцем у галузі права, який, згідно із законом, має право надавати правову допомогу особисто чи за дорученням юридичної особи, слід уважати особу, яка є представником органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування, фізичної та юридичної особи приватного права; спеціалізованої установи, центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги [26]. Наведене коло осіб здається нам занадто широким. Необхідно проаналізувати норми інших законів, які регулюють статус захисника у різних видах судових процесів.

Відповідно до ч. 3 ст. 10 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» для надання професійної правничої допомоги діє адвокатура [153]. Як встановлено у ст. 13–21 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» послуги із захисту особи у справі про адміністративне правопорушення можуть бути надані адвокатом за контрактом або адвокатом центру надання безоплатної вторинної правової допомоги [108]. У Рішенні Конституційного Суду України у справі про вільний вибір захисника від 16.11.2000 стверджується, що захисником у справі про адміністративне правопорушення під час розгляду в суді або іншому органі влади може бути не лише адвокат, а й інший фахівець у галузі права, який за законом має право надавати правову допомогу [165]. Виходячи із норм Закону України «Про безоплатну правову допомогу», фраза «іншим фахівцем у галузі права, який за законом має право

надавати правову допомогу» вказує лише на адвоката. Отже, норми законодавства передбачають, що захисником у справі про адміністративне правопорушення може бути саме адвокат. Це правило стосується як розгляду справи про адміністративне правопорушення у суді, так і провадження у виконавчому комітеті місцевої ради або Держпродспоживслужби.

Законодавство передбачає можливість участі потерпілого у справі про адміністративне правопорушення. Згідно зі ст. 269 КУпАП потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду [59]. Однак для кваліфікації вчиненого порушення санітарних норм або правил карантину як адміністративного проступку, передбаченого ст. 42 або ст. 44-3 КУпАП, законодавство не вимагає завдання шкоди певній особі.

Досліджуючи склад адміністративного правопорушення, О. М. Волуйко визнає безпосереднім об'єктом порушення правил карантину людей суспільні відносини у сфері охорони здоров'я [20, с. 48]. Л. І. Кіріна стверджує, що внаслідок порушення санітарних норм шкода завдається саме системі громадського здоров'я України [51, с. 84]. Ми погоджуємося із цим висновком, адже санітарні норми та правила карантину людей становлять собою комплекс заходів щодо запобігання різним видам захворювань. Варто зазначити, що здоров'я або життя конкретної особи не виступає в якості основного безпосереднього об'єкту адміністративних проступків, пов'язаних із порушенням санітарних норм або правил карантину людей. Тож провадження у справах про адміністративні проступки, передбачені ст. 42 або ст. 44-3 КУпАП, може відбуватися без участі потерпілого.

Досліджуючи процесуальне становище свідка, можна відзначити, що згідно з ч. 1 ст. 272 КУпАП свідком у справі про адміністративне правопорушення може бути кожна особа, про яку є дані, що їй відомі будь-які обставини, що підлягають установленню по цій справі [59]. Вважаємо, що працівники підприємства, установи, організації, на якому порушувались санітарно-гігієнічні або санітарно-протиепідемічні правила, можуть бути

свідками у справі про порушення санітарних норм або правил карантину людей.

Відповідно до ч. 2 ст. 272 КУпАП свідок зобов'язаний з'явитися до органу влади, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, у встановлений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання [59]. Свідки порушення санітарних норм або правил карантину людей в організації, установі та підприємстві повинні бути зазначені у протоколі про адміністративне правопорушення. Пояснення згаданих осіб необхідно додати до протоколу. О. Ю. Салманова зазначає, що свідки під час розгляду справи про адміністративне правопорушення сприяють розгляду справи та встановленню істини [170, с. 149]. О. В. Остапенко відносить свідків до осіб, які особисто не зацікавлені у розгляді справи про адміністративне правопорушення [94, с. 25]. В. Б. Пчелін зазначає, що завдяки участі свідка у провадженні стає можливим вирішення справи, прийняття законного та обґрунтованого рішення [157, с. 61]. Отже, свідки у справах про порушення санітарних норм або правил карантину людей можуть підтвердити обставини порушення санітарних, гігієнічних або протиепідемічних норм на певному підприємстві, установі, організації.

Для встановлення фактів порушення вимог санітарного, гігієнічного, протиепідемічного законодавства в нормативних документах підприємства працівнику поліції може знадобитися допомога фахівця у сфері охорони здоров'я. Такий спеціаліст матиме статус експерта відповідно до ст. 272 КУпАП [59]. О. В. Муза відносить спеціалістів до осіб, які сприяють адміністративному провадженню [88, с. 71]. Н. Г. Павленко зазначає, що роль спеціаліста може полягати у наданні консультаційно-довідкової допомоги та письмових роз'яснень (висновків) щодо питань, які потребують застосування спеціальних знань, окрім правових питань [95, с. 65]. Таким чином, існують правові підстави для залучення фахівців у сфері охорони здоров'я для участі в провадженні за такими адміністративними правопорушеннями в якості експертів. Водночас у інспекторів Держпродспоживслужби також можуть бути

необхідні медичні знання для проведення перевірок дотримання санітарного законодавства у суб'єктів господарювання.

Згідно з ч. 2 і ч. 3 ст. 273 КУпАП експерт зобов'язаний з'явитися на виклик органу або посадової особи і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях. Він має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, ставити питання особам, які беруть участь у справі, а також бути присутнім при розгляді справи [59]. Вказані права забезпечують виконання спеціалістом покладених на нього процесуальних обов'язків.

Варто звернути увагу на те, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право користуватися послугами перекладача відповідно до ст. 268 КУпАП. Призначення перекладача належить до компетенції посадової особи, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення [59]. Б. О. Логвиненко наголошує на тому, що під час призначення перекладача необхідно враховувати ступінь володіння особою спеціальною термінологією (медичною, фармацевтичною) [72, с. 95]. Наведене зауваження є слушним відносно провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарних норм або правил карантину людей. Відзначимо, що у випадку складення протоколу про порушення карантинних норм іноземцем посадовій особі для спілкування із правопорушником може знадобитися перекладач.

Ключовим учасником провадження у справах про порушення санітарних норм і правил карантину людей є органи влади та посадові особи, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати цю категорію справ. Відповідно до ст. ст. 219 і 221 КУпАП право притягати громадян до адміністративної відповідальності у разі порушення правил карантину людей належить виконавчим органам місцевих рад та районним судам України. Згідно зі ст. 219 КУпАП у разі перебування особи в громадському місці без вдягнутих засобів індивідуального захисту під час оголошення карантину застосовувати адміністративні стягнення мають право

виконавчі органи сільських, селищних і міських рад [59]. При чому необхідно звернути увагу на те, що такі протоколи підлягають розгляду не адміністративною комісією виконавчого комітету, а самим виконавчим комітетом.

Згідно з пп. 4 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування» виконавчі органи міських, селищних і сільських рад мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, віднесені законодавством до їх відання [138]. Виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад є колегіальними органами. Особливості розгляду протоколів про адміністративні правопорушення колегіальними органами встановлені у ст. 278 і 281 КУпАП [59]. Специфіка розгляду таких протоколів колегіальними органами полягає у необхідності оголошення складу цього органу перед початком засідання та ведення протоколу засідання протягом розгляду справи. Вважаємо, що кожному органу місцевого самоврядування варто прийняти власний підзаконний акт про встановлення порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Необхідно наголосити на тому, що основною функцією органів місцевого самоврядування є забезпечення життєдіяльності села або міста. Виконання правоохоронних задач або здійснення правосуддя не є основними задачами цих органів. Працівники виконавчого комітету можуть не мати юридичної освіти. Саме ці обставини обґрунтовують необхідність передачі повноважень розглядати справи про адміністративні правопорушення від виконавчих комітетів місцевих рад до адміністративних комісій, утворених відповідною радою. До складу адміністративної комісії повинні бути обрані фахівці у галузі права.

Також у ст. 236 КУпАП передбачено, що розглядати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП мають право органи ліквідованої сьогодні санітарно-епідеміологічної служби, відповідні повноваження якої передані до Держпродспоживслужби [59]. За таких обставин залишається незрозумілим, в яких випадках протокол

про адміністративний проступок, передбачений ч. 2 ст. 44-3 КУпАП повинен передаватися на розгляд виконавчому комітету місцевої ради, а в яких – посадовим особам Держпродспоживслужби.

Як зазначалося вище, адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, мають право розглядати суди України. Тобто у разі порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних норм, пов'язаних із боротьбою саме з інфекційними захворюваннями, невиконанням правил карантину людей протоколи про такі проступки будуть розглянуті районними або районними у місті судами України. Звичайно, розгляд справ про адміністративні правопорушення судами є більш професійним і об'єктивним, ніж прийняття рішень у таких справах органами місцевого самоврядування.

Доходимо висновку, що у разі виявлення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 44-3 КУпАП, притягати громадян до адміністративної відповідальності мають право суд або виконавчий комітет місцевої ради, або посадові особи Держпродспоживслужби. Правила розгляду протоколу про адміністративні правопорушення судом або іншим органом влади чітко встановлені у КУпАП.

Відповідно до ст. 236 КУпАП право розглядати і вирішувати справи за порушення санітарних норм, тобто адміністративний проступок, передбачений ст. 42 КУпАП, належить посадовим особам Держпродспоживслужби [59]. Право посадових осіб цієї служби розглядати протоколи про адміністративні правопорушення і приймати рішення про застосування штрафів встановлено у пп. 17 п. 5 Положення про Держпродспоживслужбу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667 (далі – Положення про Держпродспоживслужбу) [129]. Наголосимо, що розгляд протоколу і прийняття рішення у справі повинно відбуватися відповідно до норм КУпАП.

Перед розглядом справи про адміністративне правопорушення необхідно виявити ознаки проступку та скласти протокол. Згідно із вимогами ст. 255

КУпАП у разі вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, складати протоколи про адміністративні правопорушення можуть представники багатьох органів влади. Серед уповноважених посадових осіб варто назвати поліцейських, посадових осіб органів охорони здоров'я, санітарно-епідеміологічної служби та виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад. Нагадаємо, що у ч. 1 ст. 44-3 КУпАП встановлено відповідальність за порушення санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних правил, пов'язаних із боротьбою саме з інфекційними захворюваннями.

Згідно зі ст. 236 і ст. 255 КУпАП у разі вчинення правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, протокол про адміністративне правопорушення можуть складати або посадові особи санітарно-епідеміологічної служби (сьогодні ліквідована), або уповноважені особи виконавчого комітету місцевої ради [59]. Зауважимо, що у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП встановлено відповідальність за появу у громадському місці без засобів індивідуального захисту.

Законодавчі акти, які регулюють певну галузь публічного управління, також встановлюють повноваження посадових осіб різних органів влади відносно складання протоколів про адміністративні правопорушення. Наприклад, згідно з п. 8 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» до компетенції поліцейських належить здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення [140]. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції затверджена наказом МВС України від 06.11.2015 № 1376 [124]. Таким чином, будь-який поліцейський під час здійснення нагляду за дотриманням санітарного законодавства громадянами може скласти протокол про адміністративний проступок, пов'язаний із порушенням правил карантину людей.

А. Є. Фоменко зазначає, що суть протоколу про адміністративне правопорушення повинна точно відповідати ознакам складу адміністративного правопорушення, зазначеного у статті КУпАП, за якою складено протокол

[186, с. 51]. Варто зазначити, що під час складення протоколу про порушення карантинних норм працівнику поліції повинні знадобитися медичні знання. Вказана обставина може створювати перешкоди під час складення цього документа.

Під час аналізу нормативно-правових актів, які регулюють сферу охорони здоров'я, не вдалося знайти норми, яка б уповноважувала окремих посадових осіб складати протоколи про адміністративні правопорушення. Ані Основи законодавства про охорону здоров'я, ані Положення про МОЗ України не містять завдань уповноважених посадових осіб щодо складення протоколів у справах про адміністративні правопорушення. Не вдалося встановити перелік службовців міністерства або його територіальних органів, які б мали право складати протоколи про адміністративні правопорушення. Тож залишається незрозумілим, які саме посадові особи органів охорони здоров'я уповноважені складати протокол про адміністративний проступок щодо порушення правил карантину людей. Відповідна прогалина у законодавстві повинна бути ліквідована.

Функції та повноваження органів місцевого самоврядування закріплені у Законі України «Про місцеве самоврядування». У цьому Законі України перелічені повноваження виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сфері притягнення до адміністративної відповідальності. Зокрема, право та повноваження інспекторів з паркування здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення. Виконавчі комітети або створені ними адміністративні комісії мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, які віднесені до їхньої компетенції [138]. Водночас названий Закон України не встановлює компетенцію органів місцевого самоврядування щодо визначення посадових осіб, уповноважених складати протоколи про порушення правил карантину людей. Означену прогалину також необхідно усунути.

Б. О. Логвиненко зазначає, що норми законодавства про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я повинні бути синхронізовані із

вимогами галузевих законодавчих актів [72, с. 110]. Таке твердження стосується і законодавства про місцеве самоврядування. Вважаємо, що у Законі України «Про місцеве самоврядування» необхідно закріпити норму про повноваження представників виконавчих комітетів міських рад складати протоколи про адміністративні проступки у сфері порушення правил карантину людей.

Міськими радами України приймалися рішення про визначення посадових осіб, які уповноважені складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП України. Зокрема, Харківською міською радою було прийнято рішення «Про наділення повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 КпАП України «Порушення правил карантину людей» від 22.04.2020. Згідно з цим рішенням право складати такі протоколи отримали три посадові особи Управління споживчого ринку Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради [139]. Зазначимо, що в межах міста із населенням у півтора мільйони громадян, це дуже мало.

Варто уточнити, що згідно зі ст. 255 КУпАП протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, мають право складати поліцейські, уповноважені особи органів охорони здоров'я, санітарно-епідеміологічної служби та виконавчих комітетів місцевих рад. Однак у разі вчинення проступку, закріпленого у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, протоколи про адміністративні правопорушення можуть складати лише уповноважені особи органу місцевого самоврядування. Наприклад, у м. Харкові це лише три посадові особи, як зазначено у рішенні міської ради. Отже, доцільним є надання права працівникам поліції складати протоколи про вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП. У разі появи громадянина в громадському місці без захисної маски під час режиму карантину працівники поліції матимуть право скласти протокол про адміністративну відповідальність.

Охарактеризуємо повноваження посадових осіб Держпродспоживслужби щодо складення протоколів за порушення санітарних норм і правил карантину людей. Відповідно до ст. 236 і 255 КУпАП посадові особи цієї служби мають право складати протоколи про вчинення адміністративних проступків, передбачених і ст. 42 «Порушення санітарних норм», і ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей» [59]. Згідно з пп. 17 п. 5 Положення про Держпродспоживслужбу посадові особи цієї служби мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення [129]. Під час складання протоколу про порушення санітарних норм і правил карантину людей вони повинні керуватися Інструкцією про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства, затвердженою наказом МОЗ України від 14.04.1995 № 64 [125]. У вказаному підзаконному акті врегульовано діяльність посадових осіб санітарно-епідеміологічної служби. Але у зв'язку з тим, що зазначена служба увійшла до складу Держпродспоживслужби, її інспектори повинні керуватися цією Інструкцією під час складання протоколів про порушення санітарних норм і правил карантину людей.

Варто відзначити, що складення посадовою особою Держпродспоживслужби протоколу про перебування громадянина у громадському місці без засобів індивідуального захисту під час карантину, тобто проступок, передбачений ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, видається малоймовірним. Адже вказана служба не здійснює патрулювання вулиць, а проводить планові та позапланові перевірки суб'єктів підприємництва. Тому варто скасувати повноваження цієї служби складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП.

Таким чином, законодавство про адміністративні правопорушення та галузеве законодавство закріплюють перелік органів влади і посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 КУпАП. Водночас правове регулювання повноважень

окремих посадових осіб щодо складення процесуальних документів у справах про адміністративні правопорушення потребує вдосконалення.

Наступним учасником провадження у справах про адміністративні правопорушення може бути оскаржувач. Згідно з ч. 1 ст. 287 КУпАП оскаржити постанову по справі про адміністративне правопорушення може потерпілий, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, та іноді прокурор [59]. Оскільки наявність потерпілого внаслідок вчинення правопорушень, передбачених ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, не передбачена, то оскаржувати постанову про притягнення до адміністративної відповідальності, скоріше за все, буде правопорушник.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 288 КУпАП постанову виконавчого комітету місцевої ради у справі про адміністративне правопорушення можна оскаржити до суду або до відповідної ради. Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП постанову посадової особи Держпродспоживслужби у справі про адміністративне правопорушення можна оскаржити до суду або до посадової особи вищого рівня Держпродспоживслужби. Згідно зі ст. 294 КУпАП постанова місцевого суду у справі про порушення правил карантину може бути оскаржена до апеляційного суду [59]. О. Г. Циганов зазначає, що адміністративне оскарження відіграє важливу роль у захисті прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у діяльності органів публічної влади як вагомий засіб забезпечення законності в публічному управлінні [188, с. 214]. Отже, законодавство визначає учасників процесу оскарження постанови у справі про порушення санітарних норм або правил карантину людей: особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, місцева рада, посадова особа вищого рівня Держпродспоживслужби, місцевий та апеляційний суди. При цьому місцевій раді слід розробити та прийняти окремий нормативно-правовий акт, який би регулював порядок розгляду скарг на постанови виконавчого комітету про притягнення до відповідальності за порушення правил карантину людей.

Окрему групу суб'єктів, які можуть залучатися до провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства, становлять державні виконавці органів державної виконавчої служби. Їх участь пов'язана не з виявленням адміністративного правопорушення, складенням протоколу чи розглядом справи, а з примусовим виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу. Оскільки санкції ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП передбачають штраф, у разі його несплати у добровільному порядку виконання відповідної постанови забезпечується органами державної виконавчої служби.

Таким чином, учасниками провадження у справах про адміністративні проступки, які пов'язані з порушенням санітарних норм і правил карантину людей, можуть бути фізичні особи та посадові особи органів влади. Серед громадян як учасників провадження варто назвати осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, їхніх захисників, свідків, перекладача та експерта. До суб'єктів, які можуть вчинити адміністративні правопорушення, передбачені ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, слід віднести посадових осіб підприємств і організацій, службовців органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить забезпечення дотримання санітарних, гігієнічних та протиепідемічних заходів. Суб'єктами цього адміністративного проступку можуть бути керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій різних форм власності, що відповідають за виконання різних санітарних норм, зокрема і заходів по боротьбі з інфекційними хворобами.

Представниками органів влади можуть бути посадові особи, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про адміністративні проступки та виконувати постанови у таких справах. Відповідно до ст. 255 КУпАП право складати протоколи про адміністративні проступки, закріплені у ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, надано поліцейським, уповноваженим посадовим особам органів охорони здоров'я, Держпродспоживслужби та виконавчих комітетів міських, сільських і

селищних рад. Право застосовувати заходи адміністративного стягнення у разі порушення санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних заходів у сфері боротьби з інфекційними захворюваннями, тобто вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, належить судам України. Водночас притягнути до адміністративної відповідальності за появу у громадському місці без засобів індивідуального захисту, тобто за скоєння адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, можуть виконавчі комітети місцевих рад або посадові особи Держпродспоживслужби. За порушення санітарних норм, тобто вчинення адміністративного проступку, передбаченого ст. 42 КУпАП, мають право застосовувати стягнення посадові особи Держпродспоживслужби. Суб'єктами, які уповноважені розглядати скарги на постанови по справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей, є місцева рада, виконавчий комітет якої приймав рішення у справі, посадова особа вищого рівня Держпродспоживслужби та апеляційний суд. Примусове виконання постанов про застосування адміністративного стягнення у вигляді штрафу покладено на працівників державної виконавчої служби.

Враховуючи викладене, для вдосконалення провадження у справах про адміністративні проступки щодо порушення правил карантину людей, необхідно внести такі зміни до законодавства:

1. Визначити конкретних посадових осіб центральних і місцевих органів охорони здоров'я, наділених правом складати протоколи про адміністративні проступки у сфері порушення правил карантину людей. Відповідні норми варто передбачити в окремій інструкції про складення протоколів про адміністративні правопорушення уповноваженими працівниками МОЗ України.

2. Закріпити наказом Держпродспоживслужби право конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарних норм та правил карантину людей.

3. Передбачити у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» права конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки загалом та у сфері порушення правил карантину людей зокрема.

4. Повноваження щодо розгляду протоколів про адміністративні правопорушення, закріплені у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, передати від виконавчого комітету місцевої ради до адміністративної комісії, яка буде створена такою радою. Згадана норма встановлює відповідальність за появу у громадському місці без засобів індивідуального захисту. Адміністративна комісія повинна складатися із фахівців у галузі права, оскільки саме такі спеціалісти відповідно до отриманої освіти можуть оцінити обставини справи. Водночас основними обов'язками службовців виконавчого комітету є здійснення соціально-економічного управління у місті.

5. Вважаємо, що постановою Кабінету Міністрів України повинно бути затверджене Типове положення про порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення в органах місцевого самоврядування, в якому варто передбачити:

- а) строки розгляду протоколу про адміністративні правопорушення;
- б) розгляд протоколу за умови присутності двох третин членів від складу виконавчого комітету;
- в) прийняття рішення більшістю голосів;
- г) обов'язкову присутність юрисконсульта міської або сільської ради під час розгляду протоколів про адміністративні правопорушення;
- д) умови виклику особи, щодо якої може бути прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності;
- е) гарантії процесуальних прав осіб, які беруть участь у розгляді справи про адміністративне правопорушення, встановлені КУпАП;
- ж) порядок оголошення, вручення або надіслання постанови у справі про адміністративне правопорушення;

з) особливості розгляду місцевою радою скарги на постанову виконавчого комітету про притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину людей.

6. Скасувати повноваження Держпродспоживслужби складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, тобто за появу громадянина у громадському місці без засобів індивідуального захисту під час карантину. Працівники цієї служби не здійснюють патрулювання вулиць.

7. Надати право поліцейським складати протоколи про вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП.

Всі перелічені заходи можуть покращити ефективність застосування норм про адміністративну відповідальність за вчинення проступків, передбачених у ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП. Галузеві нормативно-правові акти мають бути приведені у відповідність до норм КУпАП. Наслідком запровадження відповідних змін стане визначення повноважень конкретних посадових осіб різних органів влади щодо складення протоколів про адміністративні проступки у сфері порушення санітарних норм і правил карантину людей. Важливим результатом запропонованих змін може стати вдосконалення роботи правозастосовних органів з притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

2.3. Стадії провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України

Провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється поступово і відповідно до окремих стадій. О. А. Качура визначає стадії провадження як строкові логічні послідовні процесуальні операції, кожна з яких має власні якісні особливості, а всі вони у сукупності формують цілісну структуру провадження та спрямовані на досягнення юридично

зафіксованого результату [50, с. 274]. У цьому визначенні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення має значення положення про те, що кожна стадія провадження завершується певним процесуальним результатом, який підлягає належній юридичній фіксації.

С. А. Дуженко визначає процесуальну стадію як відносно самостійну, відокремлену в часі та логічно пов'язану сукупність процесуальних етапів, спрямованих на досягнення певної мети й вирішення завдань конкретного адміністративного провадження, яка характеризується визначеним колом суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах [35, с. 170]. Підсумовуючи наведені вище визначення можна дійти висновку, що стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення – це окрема частина вирішення справи про адміністративне правопорушення, яка характеризується особливими процесуальними діями, складеними документами та прийнятими рішеннями.

Н. Л. Губерська називає певні характеристики стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. На думку дослідниці, кожна зі стадій характеризується наявністю специфічного процесуального завдання, особливим колом суб'єктів, спеціальними послідовними процесуальними діями, які об'єднані у відповідні етапи. При цьому процесуальні дії здійснюються у певній логічній послідовності та у відповідних часових межах, відбувається оформлення результатів проведених дій в юридичних документах [25, с. 14]. Отже, кожна зі стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення має певні властивості.

С. С. Гнатюк вважає, що кожна окрема стадія характеризується за допомогою просторових та часових меж, рамок тієї чи іншої стадії, періодів та проміжків здійснення взаємопов'язаних процесуальних дій [23, с. 41]. Таким чином, кожна стадія провадження у справах про адміністративні проступки характеризується такими ознаками: особливі суб'єкти, необхідні процесуальні дії, часові межі та відповідні юридичні документи.

Науковці виділяють певні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Н. О. Бондаренко називає такі стадії, як відкриття провадження, розгляд справи, винесення, оскарження та виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [6, с. 75]. Р. Ю. Молчанов визначає дві стадії провадження: порушення справи про адміністративний проступок і адміністративне розслідування, а також стадія розгляду справи та винесення постанови про притягнення до адміністративної відповідальності [87, с. 61–63]. Зауважимо, що Р. Ю. Молчанов не відокремлює таких стадій, як оскарження і виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення. На підтримку позиції Н. О. Бондаренко, дослідниця Т. В. Хабарова стверджує, що провадження у справах про адміністративні проступки складається саме із чотирьох стадій: адміністративне розслідування, розгляд справи та прийняття постанови, оскарження рішення у справі та виконання постанови [187, с. 122]. Враховуючи висловлені думки, вважаємо за доцільне розглянути особливості чотирьох стадій провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням правил карантину людей:

- відкриття провадження та адміністративне розслідування;
- розгляд справи про адміністративне правопорушення, який завершується прийняттям рішення;
- оскарження постанови у справі;
- виконання рішення по справі про адміністративне правопорушення.

Першою стадією є відкриття провадження у справах про порушення санітарних норм і правил карантину людей. Вона характеризується особливим колом учасників провадження та певними процесуальними документами, які відображають результати адміністративного розслідування. Н. І. Золотарьова стверджує, що адміністративне розслідування є системою обов'язкових процесуальних дій, які проводяться органом адміністративної юрисдикції для збирання доказів, встановлення об'єктивної істини у справі, і спрямовані на підготовку до розгляду справи по суті [46, с. 78]. Тобто змістом процесуальних

дій на цій стадії є збирання доказів у справі. Д. А. Євдокимов пропонує такі стадії адміністративного розслідування, як попереднє адміністративне розслідування, порушення справи про адміністративне правопорушення, з'ясування обставин справи та складання протоколу про адміністративне правопорушення [37, с. 51]. С. С. Шоптенко конкретизує перелік процесуальних дій, які здійснюються на стадії відкриття провадження: складання протоколу про адміністративне правопорушення і застосування заходів забезпечення провадження [193, с. 77]. Отже, необхідно розглянути особливості складання протоколу про адміністративне правопорушення, яке пов'язане із порушенням санітарних норм і правил карантину людей. Варто з'ясувати перелік заходів забезпечення провадження у цій категорії справ.

Відповідно до ст. 255 КУпАП складати протоколи про адміністративні проступки у сфері порушення санітарних норм і правил карантину людей мають право поліцейські, уповноважені особи органів охорони здоров'я, Держпродспоживслужби та виконавчих комітетів місцевих рад [59]. Але спочатку службовці названих правоохоронних і контрольно-наглядових органів влади повинні виявити відповідні порушення на певному підприємстві, в установі або організації.

Перевірки підприємств на предмет дотримання галузевого законодавства здійснюються відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [143]. Закон встановлює підстави та порядок проведення планових і позапланових перевірок суб'єктів господарювання. Саме під час проведення таких перевірок органами Держпродспоживнагляду або охорони здоров'я можуть бути виявлені порушення санітарних норм та правил карантину людей. Водночас поліція під час здійснення покладених на неї повноважень керується насамперед Законом України «Про Національну поліцію».

Варто зазначити, що після запровадження на території України карантину у березні 2020 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення

додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» [112]. Вказаний законодавчий акт запровадив певні обмеження щодо проведення перевірок суб'єктів господарювання під час оголошення карантину. Окрім того, певні обмеження у проведенні перевірок суб'єктів господарювання були запроваджені у зв'язку з оголошенням на території України воєнного стану у лютому 2022 року. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» від 13.03.2022 проведення позапланових заходів контролю дозволено лише в окремих сферах економіки [149]. Отже, законодавчі і підзаконні акти, які регулюють правовідносини в умовах запровадження карантину або воєнного стану, передбачають певні обмеження у проведенні перевірок суб'єктів господарювання.

Таким чином, порушення санітарних норм та правил карантину людей може бути виявлено:

- інспекторами Держпродспоживслужби, уповноваженими особами органів охорони здоров'я та виконавчих комітетів місцевих рад під час проведення планових та позапланових перевірок дотримання санітарного законодавства на підприємствах та в організаціях;
- поліцейськими під час розслідування інших адміністративних проступків або злочинів, наглядом за дотриманням правопорядку;
- внаслідок надходжень заяв і повідомлень від громадян до різних органів влади про вчинені правопорушення.

Факт виявлення порушення санітарних норм або правил карантину людей повинен бути зафіксований у протоколі про адміністративне правопорушення. Згідно з ч. 1 ст. 256 КУпАП у протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає

відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, прізвище викривача, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи [59]. Всі перелічені відомості повинні бути відображені у протоколі про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 42 або ст. 44-3 КУпАП.

Особливі вимоги до змісту протоколу про порушення санітарних норм встановлені в Інструкції про складення протоколу. У п. 2.8. Інструкції про складення протоколу встановлено, що у разі виявлення порушення санітарних норм у протоколі повинно бути зазначено не лише де і коли вчинено порушення, але також в якій саме дії або бездіяльності та за яких умов це порушення відбулося з вказівкою на конкретний пункт санітарних норм, що порушується, або на конкретні постанови, розпорядження, приписи, висновки посадових осіб Держпродспоживслужби, які не виконуються [125]. Тобто посадова особа Держпродспоживслужби, складаючи протокол за ст. 42 КУпАП, повинна зазначити:

- прізвище, ім'я, по-батькові громадянина, фізичної особи - підприємця або посадової особи конкретного підприємства або органу влади, які допустили порушення санітарних норм;
- конкретні норми Законів України «Про систему громадського здоров'я», «Про захист населення від інфекційних хвороб», підзаконних медико-санітарних нормативів та державних медико-санітарних правил, які були порушені;
- період, протягом якого тривало відповідне порушення;
- відомості про свідків правопорушення, якими можуть бути працівники підприємства, на якому відбулось порушення санітарних норм;
- пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Окремої інструкції про складення протоколів про порушення правил карантину людей наразі не затверджено. Враховуючи ознаки об'єктивної

сторони адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, у протоколі про порушення правил карантину людей повинно бути передбачено:

- прізвище, ім'я, по-батькові громадянина, фізичної особи – підприємця або посадової особи, які допустили такий проступок;
- сутність встановленого порушення санітарно-гігієнічного або протиепідемічного законодавства, пов'язаного з боротьбою із інфекційними захворюваннями;
- посилання на конкретну норму Законів України «Про систему громадського здоров'я» або «Про захист населення від інфекційних хвороб», або іншого законодавчого акта, який встановлює заходи протидії поширенню інфекційної хвороби;
- визначення періоду, під час якого тривали певні правопорушення, або конкретного часу, коли особа з'являлася на вулиці без засобів індивідуального захисту;
- відомості про свідків правопорушення, якими можуть бути працівники підприємства, на якому допускалися порушення правил карантину;
- пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

До протоколу можуть додаватися пояснення свідків та посадової особи, яка допустила порушення санітарних норм або правил карантину людей на підприємстві, в організації. Також необхідно долучити документи з питань дотримання санітарних норм і правил карантину людей, отримані на підприємстві, установі, організації, які свідчать про порушення вимог санітарного законодавства. Як було проаналізовано в одному з попередніх підрозділів, під час розслідування порушення санітарних норм і правил карантину людей, найбільш часто застосовуються такі заходи забезпечення провадження, як огляд і вилучення документів.

Після складання протоколу він відповідно до ч. 1 ст. 257 КУпАП надсилається органу або посадовій особі, уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення [59]. Варто звернути увагу, що наведена

норма не встановлює конкретного строку направлення відповідного протоколу до органу влади, який уповноважений розглядати справу про адміністративне правопорушення. Вважаємо, що такий строк необхідно передбачити у законодавстві. У п. 2.4. Інструкції про складення протоколу, яка регулює діяльність інспекторів Держпродспоживслужби, встановлено триденний строк для надсилання протоколу посадовій особі, яка уповноважена його розглядати [125]. Зазначену норму варто врахувати у законодавстві про адміністративні правопорушення. Враховуючи обмеженість строку притягнення до адміністративної відповідальності, строк надсилання протоколу посадовій особі, яка уповноважена його розглядати, повинен складати не більше трьох днів.

Під час другої стадії провадження у справах про порушення санітарних норм або правил карантину людей відбувається розгляд справи компетентним органом та прийняття рішення в такій справі. С. С. Гнатюк зазначає, що стадію розгляду справи варто розуміти як комплекс процесуальних дій, спрямованих на вивчення та оцінку матеріалів справи, встановлення об'єктивної істини та винесення постанови за суттю справи [23, с. 85]. Наведені твердження дослідника є цілком обґрунтованими. Т. В. Хабарова стверджує, що на стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення приймається акт, у якому компетентний орган офіційно визнає винуватість або невинуватість певної особи та визначає адміністративне стягнення [187, с. 123]. Необхідно погодитися із наведеними характеристиками стадії розгляду справи про адміністративний проступок.

Варто нагадати, що згідно зі ст. 219, 221, 236 КУпАП у разі порушення санітарних норм та правил карантину людей, тобто адміністративних проступків, передбачених ст. ст. 42 і 44-3 КУпАП, право притягати громадян до адміністративної відповідальності належить виконавчим органам місцевих рад, уповноваженим посадовим особам Держпродспоживслужби та районним судам України [59]. Порядок розгляду справи про адміністративний проступок як судом, так і посадовими особами Держпродспоживслужби і виконавчого

комітету місцевої ради, врегульований ст. 276–285 КУпАП. Розгляд справи відбувається протягом декількох етапів:

1. Справа розглядається за місцем вчинення адміністративного правопорушення відповідно до ч. 1 ст. 276 КУпАП [59]. Варто зазначити, що згідно з рішенням Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 276 КУпАП від 26.05.2015 місцем вчинення правопорушення є та адміністративно-територіальна одиниця, на яку поширюється юрисдикція того органу влади, який розглядає справу про адміністративне правопорушення [166]. Отже, суд буде розглядати справу про порушення карантинних норм на тому підприємстві, яке розташоване у межах району, на який поширюється юрисдикція певного місцевого суду. Водночас виконавчий комітет місцевої ради буде розглядати справи про порушення карантинних норм громадянами на території всього населеного пункту. Уповноважена посадова особа Держпродспоживслужби буде розглядати протоколи про вчинення порушення санітарних норм на підприємствах, які розташовані на підконтрольній території.

2. Визначення строку розгляду справи. Згідно з ч. 1 ст. 277 КУпАП справа про адміністративний проступок, який полягає у порушенні санітарних норм або правил карантину людей, розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання судом або виконавчим комітетом місцевої ради, або Держпродспоживслужбою протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи. Як зазначалося вище, такі процесуальні строки, на нашу думку, є занадто довгими. Тому ми пропонуємо внести доповнення до змісту ст. 277 КУпАП щодо розгляду таких справ протягом доби.

3. Повідомлення осіб, які беруть участь у справі. Відповідно до ст. 277-2 КУпАП повістка особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, вручається не пізніше як за три доби до дня розгляду справи в суді. В повістці зазначаються дата і місце розгляду справи. Інші особи, які беруть участь у провадженні по справі про адміністративні правопорушення, повідомляються про день розгляду справи в той же строк [59]. Водночас норми КУпАП не

встановлюють строків виклику учасників справи до інших органів влади, які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення. Означену прогалину варто усунути. Виконавчий комітет місцевої ради та Держпродспоживслужба повинні завчасно надсилати повістки про виклик для розгляду справи про адміністративне правопорушення або здійснювати оповіщення через Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему. Підготовка судді або уповноважених посадових осіб Держпродспоживслужби чи виконавчого комітету місцевої ради для розгляду справи про адміністративне правопорушення. Згідно зі ст. 278 КУпАП при підготовці до розгляду справи уповноважена посадова особа вирішує такі питання:

- 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи;
- 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;
- 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;
- 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали;
- 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката [59].

Варто звернути увагу, що законодавство не встановлює порядок дій суду або виконавчого комітету, або Держпродспоживслужби при виявленні фактів, що протокол про адміністративне правопорушення не належить до їх компетенції, а учасників справи завчасно не повідомлено про дату розгляду справи. Законодавство не передбачає, як повинен діяти суд або виконком, або Держпродспоживслужба, якщо виявить порушення при складенні протоколу про адміністративну відповідальність. Напевно, варто передбачити можливість повернення матеріалів на доопрацювання. Однак таке рішення може потягнути за собою порушення процесуальних строків, а це, зі свого боку, стає підставою для припинення адміністративного провадження у подальшому. Наведені прогалини необхідно усунути.

5. Безпосередній розгляд справи: оголошення складу суду або колегіального органу, представлення посадової особи, яка буде розглядати справу, роз'яснення процесуальних прав учасникам засідання, оприлюднення протоколу про адміністративне правопорушення, дослідження доказів і пояснень учасників справи, вирішення клопотань.

Варто зауважити, що відповідно до ст. 268 КУпАП у разі розгляду справи про порушення санітарних норм та правил карантину людей присутність особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, не вважається обов'язковою. Справа може бути розглянута і без участі особи, стосовно якої складено протокол про адміністративне правопорушення.

Необхідно наголосити, що згідно зі ст. 280 КУпАП під час розгляду справи про адміністративне правопорушення потрібно встановити факт вчинення адміністративного проступку, винуватість особи в його вчиненні, наявність обставин, які пом'якшують або обтяжують відповідальність, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [59]. Отже, під час притягнення до адміністративної відповідальності за порушення санітарних норм або правил карантину людей, необхідно довести такі обставини:

- певна фізична особа дійсно з'явилася у громадському місці без засобів індивідуального захисту;
- конкретна посадова особа відповідала за дотримання санітарних, гігієнічних, протиепідемічних норм або правил карантину людей на підприємстві;
- в чому полягають порушення санітарних норм або правил карантину людей в організації, яку конкретну норму якого законодавчого або підзаконного акта було порушено;
- наскільки довго тривав період порушення санітарних норм або правил карантину людей;
- чи завдано шкоди працівникам підприємства, установи, організації під час порушення санітарних норм або правил карантину людей.

Законодавство про адміністративні правопорушення передбачає перелік пом'якшуючих і обтяжуючих обставин під час розгляду справи про адміністративні правопорушення. Згідно зі ст. 34 КУпАП під час розгляду справи про порушення санітарних норм або правил карантину людей можуть бути встановлені такі пом'якшуючі обставини, як щире розкаяння винуватого, добровільне відвернення посадовою особою шкідливих наслідків порушення санітарних норм або правил карантину людей, поява неповнолітнього, вагітної жінки, жінки з дитиною до одного року у громадському місці без засобів індивідуального захисту.

Сукупність обтяжуючих обставин передбачена у ст. 35 КУпАП. Вчинення порушення санітарних норм або правил карантину людей може супроводжуватися такими обтяжуючими обставинами, як продовження протиправної поведінки, незважаючи на приписи Держпродспоживслужби або органів охорони здоров'я, вчинення правопорушення групою осіб (директором та інспектором з охорони праці), а також повторне вчинення однорідного правопорушення.

Таким чином, існує достатньо широкий перелік обставин, які повинні бути встановлені під час розгляду справи про порушення санітарних норм або правил карантину людей. Обставини, що мають значення для справи, повинні підтверджуватися належними доказами.

6. Винесення постанови по справі. Згідно зі ст. 284 КУпАП внаслідок розгляду справи можуть бути прийняті постанови про накладення адміністративного стягнення, застосування заходів впливу до неповнолітнього у віці від 16 до 18 років, закриття справи. Відповідно до ст. 247 КУпАП постанова про закриття справи приймається у разі неосудності особи, вчинення правопорушення у стані крайньої необхідності або необхідної оборони, відсутності події або складу проступку, закінчення строку притягнення до адміністративної відповідальності, малозначності проступку та в інших випадках [59]. Таким чином, за результатами розгляду справи про

адміністративний проступок, пов'язаний із порушенням санітарних норм або правил карантину людей, можуть бути прийняті такі рішення:

- про накладення на порушників санітарних норм та правил щодо карантину людей адміністративного стягнення у вигляді штрафу;

- можливість застосування до неповнолітньої особи, яка з'явилася у громадському місці без засобів індивідуального захисту, заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого, попередження, догана, суворі догани, а також передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання;

- закриття справи у разі закінчення строку притягнення до адміністративної відповідальності, неосудності особи, малозначності проступку або скасування акта, який встановлює карантинні обмеження;

Вимоги до змісту постанови у справі про адміністративне правопорушення передбачені у ст. 283 КУпАП. Виходячи з вимог цієї норми права, постанова у справі про порушення санітарних норм або правил карантину людей повинна містити:

- відомості про фізичну особу або посадову особу, яка вчинила порушення санітарних норм або правил карантину людей;

- посилання на законодавчий або підзаконний акт, який було порушено;

- час або період, протягом якого тривало порушення санітарних норм або правил карантину людей;

- рішення судді або посадових осіб Держпродспоживслужби чи виконавчого комітету місцевої ради у справі.

Отже, постанова у справі про порушення санітарних норм або правил карантину людей є вирішальним правозастосовним актом у справі. Цей документ містить рішення про застосування адміністративного стягнення або заходів впливу щодо неповнолітнього, або про закриття справи. Зміст постанови повинен відповідати вимогам законодавства.

7. Оголошення постанови у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане із порушенням санітарних норм або правил карантину людей.

Згідно зі ст. 285 КУпАП постанова у справі про адміністративне правопорушення оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається під розписку особі, щодо якої її винесено. Якщо фізична особа, відносно якої було розглянуто справу, не була присутньою на засіданні органу влади або суду, то вказана постанова протягом трьох днів висилається на її адресу [59]. Важливо, щоб правопорушник отримав винесену постанову, оскільки він повинен сплатити призначений штраф або подати скаргу.

Отже, стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення включає достатньо багато етапів. Суддя або посадові особи Держпродспоживслужби чи виконавчого комітету повинні встановити об'єктивну істину у справі та прийняти законне і обґрунтоване рішення.

Третьою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є оскарження постанови. Названа стадія є факультативною, адже подання скарги залежить від бажання особи, яку притягнуто до адміністративної відповідальності. Як зазначає С. С. Гнатюк, оскарження рішення у справі – це послідовні процесуальні дії, спрямовані на забезпечення законності, дотримання прав і законних інтересів суб'єктів провадження, перевірки обґрунтованості й об'єктивності прийнятого рішення, вирішення питання про порушення матеріальних чи процесуальних норм [23, с. 103]. Я. М. Михайлюк переконаний, що адміністративне оскарження виступає факультативною стадією адміністративного процесу, яка полягає у перевірці законності прийнятого рішення у справі [82, с. 126]. О. Г. Циганов зазначає, що адміністративне оскарження відіграє важливу роль у захисті прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у діяльності органів публічної влади як вагомий засіб забезпечення законності в публічному управлінні [188, с. 212]. Таким чином, стадія оскарження постанови у справі спрямована на перевірку об'єктивності, обґрунтованості та законності прийнятого рішення у випадку

наявності сумнівів і заперечень у громадянина, стосовно якого таке рішення прийняте.

Варто дослідити докладніше, хто саме може оскаржити постанову у справі про адміністративний проступок, пов'язаний із порушенням санітарних норм або правил карантину людей. Відповідно до ч. 1 ст. 287 КУпАП постанову по справі мають право оскаржити потерпілий, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, та прокурор. Водночас прокурор згідно з ч. 5 ст. 7 КУпАП може оскаржити постанову лише в тому разі, якщо призначено адміністративне стягнення у вигляді арешту [59]. Але за порушення санітарних норм або правил карантину людей до особи може бути застосоване лише адміністративне стягнення у вигляді штрафу. Відповідно до конструкції об'єктивної сторони адміністративних проступків, закріплених у ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, завдання шкоди окремому громадянину не передбачено як обов'язкова ознака адміністративного проступку. Отже, участь потерпілого у провадженні у справі про адміністративне правопорушення не є обов'язковою. Таким чином, суб'єктом оскарження може бути лише особа, стосовно якої винесена постанова про притягнення до адміністративної відповідальності.

Необхідно встановити перелік органів влади, уповноважених розглядати скарги у справах про порушення санітарних норм або правил карантину людей. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 288 КУпАП постанову виконавчого комітету місцевої ради можна оскаржити до суду або до тієї ж місцевої ради. Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП постанову посадової особи Держпродспоживслужби у справі про адміністративне правопорушення можна оскаржити до суду або до посадової особи вищого рівня цієї служби. Відповідно до ст. 294 КУпАП постанову місцевого суду може бути оскаржена до апеляційного суду [59]. Отже, законодавство визначає учасників процесу оскарження постанови у справі про порушення санітарних норм або правил карантину людей: особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, місцева рада, посадова особа вищого рівня Держпродспоживслужби, місцевий та апеляційний суди.

Строк і порядок розгляду скарги передбачені законодавством. Згідно зі ст. 289 КУпАП строк оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення становить десять днів з моменту її винесення. Але відповідно до ст. 288 КУпАП оскарження постанови відбувається в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України [59]. Згідно з ч. 2 ст. 122 КАС України строк звернення до адміністративного суду для захисту своїх прав, свобод та інтересів становить шість місяців [55]. Можна зробити висновок, що існує суперечність між нормами КУпАП і КАС України стосовно строку оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, яка винесена органом виконавчої влади, а не судом. Вважаємо, що для визначення строку оскарження цих постанов повинен застосовуватися строк тривалістю у десять днів, установлений КУпАП.

Згідно з ч. 2 ст. 294 КУпАП строк оскарження постанови судді у справі про адміністративне правопорушення становить десять днів з моменту її винесення. Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс оскаржувану постанову [59]. Отже, у разі притягнення судом посадової особи до адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, оскаржити таку постанову можна до апеляційного суду протягом десяти днів.

Відповідно до положень ст. ст. 292 – 295 КУпАП встановлені такі правила розгляду скарги на постанову про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення санітарних норм або правил карантину людей:

1 Місцева рада повинна у десятиденний строк розглянути скаргу на постанову її виконавчого комітету.

2. Місцевий суд буде розглядати адміністративний позов про скасування рішення виконавчого комітету місцевої ради або Держпродспоживслужби за правилами КАС України.

3. Апеляційний перегляд постанови місцевого суду здійснюється суддею апеляційного суду протягом двадцяти днів з дня надходження справи.

4. Апеляційний суд повідомляє про дату, час і місце судового засідання учасників справи.

5. Неявка в судові засідання особи, яка подала скаргу, або інших осіб, не перешкоджає розгляду справи.

6. За результатами розгляду скарги місцева рада або посадова особа вищого рівня Держпродспоживслужби, або апеляційний суд можуть винести одне з таких рішень:

- задовольнити скаргу і скасувати постанову у справі, а справу закрити;
- прийняти нову постанову у справі, змінивши розмір штрафу;
- місцева рада може надіслати справу на новий розгляд виконавчому комітету;
- залишити скаргу без задоволення.

7. Копія рішення по скарзі протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено.

8. Місцевий суд в порядку КАС України може задовольнити адміністративний позов і скасувати постанову виконавчого комітету місцевої ради або посадової особи Держпродспоживслужби, а може залишити позов без задоволення, а постанову – чинною.

Варто звернути увагу на те, що порядок розгляду скарг місцевою радою на постанову виконавчого комітету у справах про адміністративні порушення законодавством не встановлений. Таким чином, місцевій раді слід розробити та прийняти окремий нормативно-правовий акт, який би врегулював порядок розгляду подібних скарг. У Положенні про Держпродспоживслужбу також варто передбачити умови та порядок розгляду скарги на постанову в справі про адміністративне правопорушення, поданої до посадової особи вищого рівня.

Можна зробити висновок, що законодавством передбачено механізми оскарження постанови у справі про порушення санітарних норм і правил карантину людей. Одним із суб'єктів, які уповноважені розглядати такі скарги, є місцева рада. Однак основною функцією цього органу місцевого

самоврядування є вирішення соціально-економічних проблем життєдіяльності міста. Вважаємо, що місцеві ради варто позбавити невластивих їм функцій. Право розглядати скарги на постанови у справах про адміністративні проступки щодо порушення правил карантину людей варто передати від місцевих рад до судів. Зазначена пропозиція пояснюється необхідністю об'єктивного розгляду скарги професіоналом – юристом. Водночас основною функцією міської ради є вирішення соціально-економічних проблем життєдіяльності міста.

Четвертою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є виконання постанови. У справах про порушення вимог санітарного законодавства, зокрема за ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, адміністративне стягнення має майновий характер, оскільки відповідні санкції передбачають накладення штрафу. Відповідно до ч. 1 ст. 307 КУпАП штраф має бути сплачений порушником не пізніш як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження такої постанови – не пізніш як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення [59]. Отже, перебіг строку добровільного виконання постанови пов'язується не з моментом її винесення, а з днем вручення постанови особі, притягнутій до адміністративної відповідальності.

У разі добровільної несплати штрафу у встановлений строк постанова про його накладення згідно зі ст. 308 КУпАП надсилається для примусового виконання до органу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, місцем його роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому законом [59]. При цьому відповідно до ч. 1 ст. 303 КУпАП строк звернення постанови до виконання становить три місяці з дня її винесення [59]. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» примусове виконання судових рішень та рішень інших органів влади покладається на державну виконавчу службу [142]. Умови і порядок здійснення виконавчих дій визначається Законом України «Про виконавче

провадження» [109]. У цьому контексті слушною є позиція Т. В. Рекуненко, яка зазначає, що сутність виконавчого провадження полягає в реалізації адміністративного покарання, призначеного правопорушнику постановою органу, уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення [160, с. 172].

Таким чином, сутністю стадії виконання постанови у справах про порушення санітарних норм або правил щодо карантину людей полягає в реалізації накладеного адміністративного стягнення. Штраф, призначений за порушення санітарних норм або правил карантину людей, може бути сплачений особою добровільно, а в разі ухилення від його сплати – стягнутий у примусовому порядку органами державної виконавчої служби.

Підбиваючи підсумки, можна зазначити, що кожна стадія характеризується особливими суб'єктами, необхідними процесуальними діями, часовими межами та відповідними юридичними документами. Провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушеннями санітарних норм та правил щодо карантину людей, можна розділити на чотири стадії: відкриття провадження та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення, оскарження прийнятого рішення у справі та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Протягом першої стадії здійснюється виявлення ознак правопорушення, складається протокол про адміністративний проступок, застосовуються заходи забезпечення провадження. Під час другої стадії здійснюється розгляд протоколу та виноситься постанова у справі. Третя стадія передбачає можливість оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення. Під час четвертої стадії відбувається виконання винесеної постанови.

Дослідження особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення на кожній зі стадій призводить до висновку про необхідність внесення таких змін до законодавства:

1. Встановити у ст. 257 КУпАП триденний строк для надіслання протоколу уповноваженому органу влади (посадовій особі).

2. Передбачити у ст. 277-2 КУпАП триденний строк для повідомлення учасників справи про розгляд протоколу у будь-якому органі влади та скоротити термін прийняття рішення у справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей до однієї доби.

3. Доповнити ст. 278 КУпАП частиною другою, в якій передбачити таке:

– якщо орган влади або суд виявить, що розгляд протоколу про адміністративне правопорушення не належить до його компетенції, він надсилає цей протокол за підвідомчістю;

– несвоєчасне сповіщення осіб, які беруть участь у справі, є підставою для перенесення розгляду у межах строку притягнення до адміністративної відповідальності.

4. Передбачити у Положенні про Держпродспоживслужбу умови та порядок розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення, поданої до посадової особи вищого рівня.

Висновки до розділу 2

Дослідження провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства в Україні дозволило отримати такі висновки.

1. Провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства – це особлива форма провадження у справах про адміністративні правопорушення, яка характеризується специфічними учасниками, доказами, строком розгляду, заходами адміністративної відповідальності, і певними характерними процесуальними діями, що здійснюються на різних стадіях адміністративного процесу. Ознаки цього різновиду проваджень у справах про адміністративні правопорушення полягають у такому:

а) розгляд справ про адміністративні проступки, передбачені ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, здійснюється у звичайному, а не спрощеному порядку;

б) особливий перелік осіб та органів влади, які мають статус учасників провадження;

в) єдиним адміністративним стягненням, яке може бути застосоване за порушення санітарних норм і правил карантину людей, є штраф;

г) строк накладення стягнення судом у разі вчинення адміністративного проступку, пов'язаного із порушенням санітарно-гігієнічних або санітарно-протиепідемічних норм, складає три місяці з дня його виявлення. Водночас виконавчий комітет місцевої ради або Держпродспоживслужба повинні застосувати адміністративне стягнення за появу у громадському місці без засобів індивідуального захисту або порушення санітарних норм, не пізніше двох місяців з дня вчинення такого адміністративного правопорушення;

г) доказами в адміністративних справах про порушення санітарних норм і правил карантину людей можуть бути накази та інструкції, затверджені на окремому підприємстві, пояснення працівників, акти перевірки підприємства інспекторами, матеріали перевірок окремих установ органами охорони здоров'я та інші, пояснення свідків, записи відеореєстраторів.

2. Учасниками провадження у справах про адміністративні проступки, які пов'язані з порушенням санітарних норм і правил карантину людей, можуть бути фізичні особи та посадові особи органів влади. Зокрема, варто назвати осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, їхніх захисників, свідків, перекладача та експерта. Серед осіб, які можуть вчинити адміністративні правопорушення, передбачені ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП, слід перелічити посадових осіб підприємств і організацій, службовців органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить забезпечення дотримання санітарних, гігієнічних та протиепідемічних заходів.

Протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП, мають право складати поліцейські, працівники органів

охорони здоров'я, Державної служби, а також уповноважені особи виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад. Розгляд справ про такі правопорушення належить до компетенції судів, Держпродспоживслужби та виконавчих комітетів місцевих рад. Прийняти рішення щодо скарг на постанови у справах про порушення правил карантину людей можуть місцеві ради, посадові особи вищого рівня Держпродспоживслужби, а також місцеві та апеляційні суди.

3. Провадження у справах про адміністративні проступки, пов'язані з порушеннями санітарних норм і правил карантину людей, можна розділити на чотири стадії: відкриття провадження та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення, оскарження прийнятого рішення у справі та виконання постанови по справі про адміністративне правопорушення.

Протягом стадії відкриття провадження у справі та адміністративного розслідування здійснюється виявлення адміністративного проступку та складання протоколу про адміністративний проступок. Порушення санітарних норм та правил карантину людей може бути виявлено:

- інспекторами Держпродспоживслужби, уповноваженими особами органів охорони здоров'я та виконавчих комітетів місцевих рад під час проведення планових та позапланових перевірок дотримання санітарного законодавства на підприємствах та в організаціях з урахуванням обмежень, передбачених мораторієм на проведення перевірок суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану;
- поліцейськими під час розслідування інших адміністративних проступків або злочинів, нагляду за дотриманням правопорядку;
- внаслідок надходжень заяв і повідомлень від громадян до різних органів влади про вчинені правопорушення.

Основними відомостями, які необхідно відобразити у протоколі про вчинення порушення санітарних норм або правил карантину, є такі:

- сутність встановленого порушення санітарного, гігієнічного, протиепідемічного законодавства або правил карантину людей;
- посилення на конкретну норму Законів України «Про систему громадського здоров'я» або «Про захист населення від інфекційних хвороб», або іншого законодавчого чи підзаконного акта, зокрема, медико-санітарних нормативів або медико-санітарних правил, які порушені;
- визначення періоду, протягом якого тривали певні правопорушення, або конкретного часу, коли громадянин з'явився на вулиці без засобів індивідуального захисту.

На стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення відбувається встановлення об'єктивної істини у справі. Вина особи у вчиненні правопорушення підтверджується засобами доказування. Завершальним етапом цієї стадії є винесення постанови у справі. За результатами розгляду справи про адміністративний проступок, пов'язаний із порушеннями санітарних норм або правил карантину людей, можуть бути прийняті такі рішення:

- про накладення штрафу на правопорушників;
- застосування до неповнолітнього громадянина, який з'явився у громадському місці без засобів індивідуального захисту, заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП: попередження, догана, сувора догана тощо;
- закриття справи у разі закінчення строку притягнення до адміністративної відповідальності, неосудності особи, малозначності вчиненого діяння, або скасування акта, який встановлює певні норми санітарного законодавства.

Стадія оскарження постанови у справі є факультативною. Громадянин має право оскаржити постанову про притягнення до адміністративної відповідальності. За результатами розгляду скарги місцева рада, посадова особа вищого рівня Держпродспоживслужби або апеляційний суд можуть винести одне з таких рішень:

- задовольнити скаргу і скасувати постанову у справі, а справу закрити;

- прийняти нову постанову у справі, змінивши розмір штрафу;
- місцева рада може надіслати справу на новий розгляд виконавчому комітету;
- залишити скаргу без задоволення.

Виконання постанови у справі може бути добровільним або примусовим. Працівники державної виконавчої служби мають право у примусовому порядку стягнути штраф із доходів правопорушника.

Вивчення особливостей провадження у справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей призводить до висновку про необхідність внесення таких змін до законодавства: а) визначити конкретних посадових осіб центральних і місцевих органів охорони здоров'я, які матимуть право складати протоколи про адміністративні проступки у сфері порушення санітарних норм та правил карантину людей. Відповідні норми варто передбачити в Основах охорони здоров'я України та Положенні про Міністерство охорони здоров'я України; б) закріпити наказом Держпродспоживслужби право конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарних норм та правил карантину людей; в) скасувати повноваження Держпродспоживслужби складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, тобто за появу громадянина у громадському місці без засобів індивідуального захисту під час карантину; г) надати право поліцейським складати протоколи про вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП; г) передбачити у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки у сфері порушення санітарних норм та правил карантину людей; д) постановою Кабінету Міністрів України повинно бути затверджене Типове положення про порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення в органах місцевого самоврядування. Вказане положення повинно встановити особливості розгляду та оскарження

справ про адміністративні правопорушення; е) повноваження щодо розгляду протоколів про адміністративні правопорушення, закріплені у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП слід передати від виконавчого комітету місцевої ради до адміністративної комісії, яка буде створена відповідною радою. Така комісія повинна складатися з осіб із вищою юридичною освітою. До компетенції виконавчого комітету належить вирішення соціально-побутових проблем життєдіяльності громади. Право застосовувати адміністративні стягнення варто передати фахівцям у сфері права; є) передбачити у Положенні про Держпродспоживслужбу умови та порядок розгляду скарг на постанови у справі про адміністративне правопорушення, поданої до вищої посадової особи; ж) встановити у ст. 257 КУпАП триденний строк для надіслання протоколу уповноваженому органу (посадовій особі) влади; з) необхідно передбачити у ст. 277-2 КУпАП триденний строк для повідомлення учасників справи про розгляд протоколу про адміністративне правопорушення у будь-якому органі влади, а не лише судом; и) серед норм КУпАП варто закріпити надсилання повістки засобами електронного зв'язку, за допомогою електронної пошти; і) доповнити ст. 278 КУпАП ч. 2, в якій передбачити такі норми:

– якщо орган влади або суд виявить, що розгляд протоколу про адміністративне правопорушення не належить до його компетенції, він надсилає цей протокол за підвідомчістю у триденний строк;

– несвоєчасне сповіщення осіб, які беруть участь у справі в разі їх обов'язкової присутності, є підставою для перенесення розгляду справи у межах строку притягнення до адміністративної відповідальності; к) встановити у ст. 265 КУпАП норму, згідно з якою у випадку вилучення документів адміністрація юридичної особи (або ФОП) мають право зняти копії з тих документів, які підлягають вилученню.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ САНІТАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства

З метою досягнення поставлених завдань у цьому підрозділі дисертації проаналізуємо особливості юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в окремих зарубіжних державах. Це обумовлено тим, що різним державам притаманні власні моделі визначення підстав відповідальності, кола уповноважених суб'єктів, видів санкцій та процедур реагування на порушення санітарних норм і правил

Слід зауважити, що для держав пострадянського простору характерні подібні механізми реагування на порушення вимог санітарного законодавства. Зокрема, йдеться про наявність спеціального нормативно-правового акта, який визначає правові, економічні та соціальні умови забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення відповідної держави та містить загальні положення про те, що за порушення вимог санітарного законодавства особи можуть нести цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Крім того, у багатьох таких державах досі зберігають чинність радянські законодавчі акти про адміністративні правопорушення або прийнято оновлені редакції кодексів, які об'єднують значну кількість правопорушень в одному законодавчому акті, серед яких і порушення санітарного законодавства.

Так, у Грузії обов'язок дотримуватися санітарних і гігієнічних норм, а також протиепідемічних заходів встановлений Законом Грузії «Про громадське здоров'я» від 27.07.2007. Однак положення про відповідальність за їх порушення, сформульовані у ст. 43 цього Закону, не містять жодної конкретики, оскільки лише закріплюють, що «в межах компетенції, визначеної

законодавством Грузії, що діють у сфері громадського здоров'я, усі державні органи, фізичні та юридичні особи зобов'язані дотримуватися вимог цього Закону і шляхом здійснення своєї діяльності забезпечують безпеку здоров'я населення» [118]. Водночас Кодекс про адміністративні правопорушення Грузії від 15.12.1984 прямо передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства. Зокрема, у ст. 43 цього нормативно-правового акта встановлено, що порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-епідемічних правил і норм (крім правил і норм охорони атмосферного повітря) тягне за собою відповідальність у вигляді штрафу в розмірі для громадян-учасників – до трьох мінімальних заробітних плат, для посадових осіб – до шести мінімальних заробітних плат [56].

З огляду на те, що адміністративна відповідальність за порушення санітарного законодавства у Грузії застосовується у вигляді штрафу, розмір якого визначається з урахуванням мінімальної заробітної плати, слід звернути увагу на особливість грузинського підходу. Мінімальна заробітна плата у приватному секторі Грузії залишається однією з найнижчих у Європі та з 1999 року становить 20 ларі. Водночас навіть за такого низького базового показника розміри штрафів за порушення вимог санітарного законодавства у Грузії є вищими, ніж максимальні штрафи, передбачені законодавством України за аналогічні правопорушення. Така ситуація негативно позначається на реалізації превентивної функції адміністративної відповідальності та свідчить про недостатній превентивний потенціал чинних адміністративних санкцій в Україні.

Подібний підхід простежується і в законодавстві Республіки Казахстан. У Кодексі Республіки Казахстан «Про здоров'я народу і систему охорони здоров'я» від 07.07.2020 № 360-VI відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони здоров'я визначено узагальнено: порушення відповідного законодавства тягне відповідальність згідно із законами Республіки Казахстан [135]. Водночас конкретизація складів адміністративних правопорушень і санкцій за порушення санітарно-епідемічних вимог

здійснюється у Кодексі Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення від 05.07.2014.

Так, ст. 425 Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення, а також гігієнічних нормативів. Відповідно до ч. 1 цієї статті порушення вимог законодавства Республіки Казахстан у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення, гігієнічних нормативів і технічних регламентів, яке не спричинило заподіяння шкоди здоров'ю людини, тягне накладення штрафу: на фізичних осіб – у розмірі двадцяти, на посадових осіб, суб'єктів малого підприємництва або некомерційні організації – ста шістдесяти, на суб'єктів середнього підприємництва – двохсот десяти, на суб'єктів великого підприємництва – тисячі шестисот місячних розрахункових показників [58].

Частина 2 ст. 425 цього Кодексу встановлює підвищену відповідальність за діяння, передбачене ч. 1 цієї статті, якщо воно спричинило шкоду здоров'ю людини, але не містить ознак кримінально караного діяння. У такому разі штраф накладається: на фізичних осіб – у розмірі двохсот, на посадових осіб, суб'єктів малого підприємництва або некомерційні організації – чотирьохсот шістдесяти, на суб'єктів середнього підприємництва – шестисот двадцяти, на суб'єктів великого підприємництва – двох тисяч місячних розрахункових показників, із зупиненням діяльності або без такого, з конфіскацією продукції чи без неї [58].

При цьому розмір місячного розрахункового показника, який застосовується для обчислення штрафних санкцій за законодавством Республіки Казахстан, щорічно визначається законом про республіканський бюджет. Станом на 2024 рік він становив 3692 тенге, а у 2026 році – 4325 тенге. Отже, розміри адміністративних штрафів за порушення санітарно-епідемічних вимог у Казахстані є істотно вищими, ніж у Грузії, що свідчить про більш відчутний економічний вплив адміністративних санкцій на правопорушників.

Подібний підхід простежується і в законодавстві Республіки Вірменія. Нині базовим актом у цій сфері є Закон Республіки Вірменія «Про громадське здоров'я» від 28.02.2024 № НО-114-N, який набрав чинності 27.09.2024. Цим законом попередній Закон Республіки Вірменія «Про забезпечення санітарної та епідемічної безпеки населення Республіки Вірменія» від 16.11.1992 № НО-43 було визнано таким, що втратив чинність [117]. Водночас правові акти, прийняті на підставі попереднього Закону, продовжують діяти до визнання їх такими, що втратили чинність, новими нормативно-правовими актами [117].

У чинному Законі Республіки Вірменія «Про громадське здоров'я» відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення громадського здоров'я визначено узагальнено. Зокрема, у ст. 54 передбачено, що особи, які порушують вимоги законодавства про забезпечення громадського здоров'я, зокрема вимоги громадських санітарно-гігієнічних нормативів, несуть відповідальність у порядку, встановленому законом [117].

Конкретизація адміністративної відповідальності за такі правопорушення здійснюється у Кодексі Республіки Вірменія про адміністративні правопорушення. Так, ст. 42 цього Кодексу передбачає відповідальність за порушення санітарних, санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил та норм, крім правил і норм у сфері безпеки харчових продуктів та охорони атмосферного повітря, а також за порушення гігієнічних нормативів і стандартів громадського здоров'я. Таке правопорушення тягне накладення штрафу на громадян у розмірі від десятикратного до п'ятдесятикратного, а на посадових осіб – від сорокакратного до двохсоткратного розміру встановленої мінімальної заробітної плати [57].

Повторне вчинення діяння, передбаченого ст. 42 Кодексу Республіки Вірменія про адміністративні правопорушення, протягом одного року після застосування заходів адміністративного стягнення тягне накладення штрафу в подвійному розмірі штрафу, накладеного за попередній випадок [57].

При цьому для коректного визначення фактичного розміру штрафів слід враховувати, що мінімальна місячна заробітна плата у Вірменії становить 75 000 вірменських драмів, однак вона не використовується як розрахункова база для штрафів, передбачених кодексами, законами та іншими нормативно-правовими актами. Для таких розрахунків законодавством Республіки Вірменія встановлено окрему базову величину – 1000 драмів [137]. Отже, штраф за порушення санітарних, санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил та норм за ст. 42 Кодексу Республіки Вірменія про адміністративні правопорушення фактично становить для громадян від 10 000 до 50 000 драмів, а для посадових осіб – від 40 000 до 200 000 драмів.

В Азербайджані питання юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства врегульовано Законом Азербайджанської Республіки «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя» від 10.11.1992 № 371. Стаття 38 цього Закону визначає, що недотримання санітарного законодавства Азербайджанської Республіки, зокрема чинних санітарних норм і правил, гігієнічних нормативів, невиконання протиепідемічних заходів, а також невиконання висновків, рішень і приписів посадових осіб органів державного санітарного контролю, є порушенням законодавства у сфері санітарії. Посадові особи та громадяни, які вчинили такі правопорушення, можуть притягатися до адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності [195].

Особливістю азербайджанського підходу є те, що, на відміну від законодавства Республіки Вірменія, спеціальний закон не обмежується лише загальним посиланням на відповідальність, установлену іншими нормативно-правовими актами, а містить окремий перелік порушень санітарного законодавства. Так, ст. 39 Закону Азербайджанської Республіки «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя» передбачає, що посадові особи та громадяни несуть адміністративну, кримінальну та цивільно-правову відповідальність відповідно до законодавства Азербайджанської Республіки за вчинення низки правопорушень у сфері санітарії [195].

До таких правопорушень, зокрема, належать: забруднення харчових продуктів, відкритих і підземних джерел водопостачання, водойм, прибережної морської смуги, ґрунту, атмосферного повітря та повітря робочої зони; підготовка нормативно-технічних документів без дотримання вимог щодо охорони здоров'я населення, санітарно-епідеміологічної та радіаційної безпеки; розроблення проєктів нових видів сировини, матеріалів, речовин, продукції та технологій їх виробництва без гігієнічної експертизи й державного контролю; проєктування, будівництво, реконструкція та введення в експлуатацію об'єктів без дотримання санітарних норм і правил або без дозволу органів державного санітарного контролю; порушення вимог щодо якості питної води; недотримання санітарних правил утримання населених пунктів і територій, поводження з промисловими, сільськогосподарськими та побутовими відходами; порушення санітарних норм у сфері охорони атмосферного повітря; недотримання санітарно-гігієнічного та протиепідемічного режиму в медичних та інших установах; порушення правил роботи з радіоактивними речовинами та іншими джерелами іонізуючого випромінювання; невжиття заходів щодо запобігання поширенню інфекційних і паразитарних захворювань; необґрунтована відмова від проведення необхідних експертиз; допуск до роботи осіб, які не пройшли обов'язковий медичний огляд або визнані непридатними за станом здоров'я; невиконання обов'язкових висновків, рішень і приписів органів державного санітарного контролю; відмова у наданні необхідних матеріалів та інформації, а також умисне приховування або перекручування відомостей про аварії, санітарно-епідеміологічний стан і стан здоров'я населення [195].

За загальним правилом за перераховані порушення вимог санітарного законодавства настає саме адміністративна відповідальність, передбачена Кодексом Азербайджанської Республіки про адміністративні проступки, у якому міститься глава 23 «Адміністративні правопорушення проти правил санітарно-гігієнічного та санітарно-епідеміологічного благополуччя населення». Зокрема, ст. 211 цього Кодексу встановлює відповідальність за

порушення протиепідемічного, санітарно-гігієнічного та карантинного режимів. Таке правопорушення тягне накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від двохсот до чотирьохсот манатів, на посадових осіб – від чотирьох тисяч до п'яти тисяч манатів або, з урахуванням обставин справи та особи правопорушника, адміністративний арешт на строк до одного місяця, а на юридичних осіб – штраф у розмірі від п'яти тисяч до одинадцяти тисяч манатів [201].

Окремо у ст. 211 цього Кодексу передбачено відповідальність за порушення вимог, установлених відповідним органом виконавчої влади у зв'язку з використанням засобів індивідуального захисту в період дії протиепідемічного, санітарно-гігієнічного та карантинного режимів, а також за невжиття посадовими та юридичними особами заходів щодо запобігання порушенню таких вимог. За вчинення цього проступку на фізичних осіб накладається штраф у розмірі ста манатів, на посадових осіб – трьохсот манатів, на юридичних осіб – шестисот манатів. Повторне вчинення цього правопорушення особою, до якої було застосовано адміністративне стягнення, протягом одного року з дня набрання чинності постановою про накладення адміністративного стягнення тягне накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі двохсот манатів, на посадових осіб – шестисот манатів, на юридичних осіб – тисячі двохсот манатів [201].

Крім того, згідно зі ст. 216 Кодексу Азербайджанської Республіки про адміністративні правопорушення порушення санітарно-гігієнічного та протиепідемічного режимів в освітніх або медичних закладах тягне накладення штрафу в розмірі від двохсот до трьохсот манатів [201].

Натомість кримінальна відповідальність за порушення протиепідемічного, санітарно-гігієнічного або карантинного режимів настає у випадках, коли таке порушення спричинило поширення захворювань або створило реальну небезпеку їх поширення. У такому разі відповідальність передбачена ст. 139-1 Кримінального кодексу Азербайджанської Республіки від 30.12.1999. Якщо ж відповідні діяння з необережності спричинили смерть

людини або інші тяжкі наслідки, застосовується підвищена кримінальна відповідальність [200].

В інших східноєвропейських державах колишнього соціалістичного табору, правові системи яких останніми роками формувалися під впливом європейської інтеграції, законодавство про адміністративні правопорушення зазнало істотних змін. У частині держав було прийнято нові кодифіковані або рамкові акти у сфері адміністративно-деліктного права: у Чеській Республіці – Закон № 250/2016 Sb. «Про відповідальність за проступки та провадження щодо них» [247], у Литві – Кодекс адміністративних проступків Республіки Литва [221], у Латвії – Закон про адміністративну відповідальність [196], у Словенії – Закон про проступки [250], у Хорватії – Закон про проступки [230], у Сербії – Закон про проступки [43].

Водночас в окремих державах зберігаються раніше прийняті, але істотно змінені та адаптовані до сучасних умов акти: у Словаччині – Закон Словацької національної ради № 372/1990 Zb. «Про проступки» [251], у Польщі – Кодекс про проступки [241] та Кодекс провадження у справах про проступки [242], у Болгарії – Закон про адміністративні правопорушення та стягнення [42].

Попри наявність загальних кодифікованих або рамкових актів у сфері адміністративної відповідальності, для правових систем держав Східної Європи характерним є поєднання загального й спеціального нормативного регулювання. Загальні акти визначають поняття адміністративного проступку, види адміністративних стягнень, загальні засади провадження та порядок притягнення до відповідальності, тоді як конкретні склади адміністративних правопорушень, зокрема у сфері санітарно-гігієнічних, протиепідемічних і карантинних вимог, нерідко закріплюються у спеціальних галузевих законах [202].

Такий підхід простежується, зокрема, у законодавстві Латвії. Базовим актом у сфері адміністративної відповідальності є Закон про адміністративну відповідальність, який визначає загальні положення адміністративної відповідальності, поняття адміністративного правопорушення, види

адміністративних стягнень, правила їх застосування, компетентні органи та посадових осіб, порядок адміністративно-деліктного провадження в установі й суді, виконання адміністративних стягнень, а також міжнародне співробітництво у відповідній сфері [197]. Водночас адміністративні правопорушення, санкції за їх вчинення та компетенція посадових осіб у провадженні визначаються галузевими законами або обов'язковими правилами органів місцевого самоврядування з урахуванням загальних положень Закону про адміністративну відповідальність [197].

У сфері епідеміологічної безпеки таким спеціальним актом є Закон Латвії «Про епідеміологічну безпеку», метою якого є регулювання питань епідеміологічної безпеки, визначення прав та обов'язків державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб у цій сфері, а також встановлення відповідальності за порушення його положень [211]. Зокрема, ст. 37-5 цього Закону передбачає, що за порушення вимог епідеміологічної безпеки, якщо таке порушення може створити ризик для здоров'я людини, на фізичну особу накладається штраф у розмірі від двох до чотирьохсот штрафних одиниць, а на юридичну особу – від двадцяти восьми до однієї тисячі штрафних одиниць [211].

Відповідно до ст. 37-6 Закону Латвії «Про епідеміологічну безпеку» провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 37-5 цього Закону, здійснює Інспекція охорони здоров'я [211]. Крім того, ст. 41 зазначеного Закону встановлює, що притягнення особи до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє її від обов'язку відшкодувати збитки, завдані внаслідок порушення цього Закону. Отже, у латвійській моделі загальний порядок адміністративної відповідальності визначається рамковим законом, тоді як спеціальний закон у сфері епідеміологічної безпеки закріплює конкретний склад адміністративного правопорушення, санкцію та компетентний орган.

Важливо наголосити, що до 1 липня 2020 року адміністративна відповідальність за порушення вимог епідеміологічної безпеки у Латвії

визначалася Кодексом Латвії про адміністративні правопорушення. Зокрема, ст. 42 цього Кодексу передбачала відповідальність за порушення вимог епідеміологічної безпеки у вигляді штрафу для фізичних осіб у розмірі від 10 до 2000 євро, а для юридичних осіб – від 140 до 5000 євро [216]. Отже, ще до завершення дії цього Кодексу латвійський законодавець істотно посилив адміністративні санкції за порушення протиепідемічних вимог, що було зумовлено необхідністю реагування на пандемічні загрози.

З 01.06.2020 Кодекс Латвії про адміністративні правопорушення втратив чинність, а базовим актом у сфері адміністративно-деліктного регулювання став Закон Латвії «Про адміністративну відповідальність» від 25.10.2018. Особливість чинної латвійської моделі полягає в тому, що зазначений Закон визначає загальні засади адміністративної відповідальності, поняття адміністративного правопорушення, види адміністративних стягнень, порядок їх застосування, а також процедуру провадження у справах про адміністративні правопорушення. Водночас конкретні склади адміністративних правопорушень, санкції за їх вчинення та компетенція уповноважених органів закріплюються у відповідних галузевих законах або обов'язкових правилах органів місцевого самоврядування [198].

У сфері епідеміологічної безпеки таким спеціальним актом є Закон Латвії «Про епідеміологічну безпеку» від 11.12.1997. У чинній редакції цього Закону адміністративні правопорушення у сфері епідеміологічної безпеки передбачені у главі VIII-2. Зокрема, ст. 37-5 встановлює, що за порушення вимог епідеміологічної безпеки, якщо таке порушення може створити ризик для здоров'я людини, на фізичну особу накладається штраф у розмірі від двох до чотирьохсот штрафних одиниць, а на юридичну особу – від двадцяти восьми до однієї тисячі штрафних одиниць [211]. Оскільки відповідно до Закону Латвії «Про адміністративну відповідальність» одна штрафна одиниця становить 5 євро, фактичний розмір штрафу складає від 10 до 2000 євро для фізичних осіб та від 140 до 5000 євро для юридичних осіб [198; 211].

Відповідно до ст. 37-6 Закону Латвії «Про епідеміологічну безпеку» провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 37-5 цього Закону, здійснює Інспекція охорони здоров'я [211]. Крім того, ст. 41 зазначеного Закону передбачає, що притягнення особи до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє її від обов'язку відшкодувати збитки, завдані внаслідок порушення цього Закону [211]. Отже, чинна латвійська модель адміністративної відповідальності у сфері епідеміологічної безпеки поєднує загальні положення рамкового закону про адміністративну відповідальність із спеціальним регулюванням, закріпленим у галузевому законі.

Окремо слід зазначити, що в період пандемії COVID-19 у Латвії діяв спеціальний Закон «Про управління поширенням інфекції COVID-19» [208], який передбачав особливі правові механізми реагування на поширення інфекції та встановлював адміністративну відповідальність за окремі порушення встановлених обмежень [228]. Водночас цей Закон мав тимчасовий характер і був визнаний таким, що втратив чинність [229]. Тому в межах аналізу чинного законодавства Латвії його доцільно розглядати лише як приклад спеціального кризового регулювання, що застосовувалося в умовах пандемії, тоді як нині основне значення мають Закон Латвії «Про адміністративну відповідальність» і Закон Латвії «Про епідеміологічну безпеку».

У Литві адміністративна відповідальність за порушення санітарного законодавства передбачена Законом Литовської Республіки «Про профілактику та контроль інфекційних захворювань людини» [222], а також Кодексом про адміністративні правопорушення Литовської Республіки [238]. Зокрема, ст. 45 зазначеного Кодексу встановлює відповідальність за порушення регламентів або рішень ЄС у сфері громадського здоров'я, гігієнічних нормативних актів чи інших нормативно-правових актів у сфері громадського здоров'я, а також Закону Литовської Республіки «Про профілактику та контроль інфекційних захворювань людини». Таке

правопорушення тягне попередження або накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 60 до 140 євро, а на керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб – від 140 до 600 євро [238].

Повторне вчинення цього адміністративного правопорушення тягне накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 140 до 600 євро, а на керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб – від 550 до 1200 євро [238]. Більш сувора відповідальність передбачена у разі, якщо відповідні діяння створили небезпеку поширення небезпечних або особливо небезпечних інфекційних захворювань. У такому випадку штраф для фізичних осіб становить від 300 до 560 євро, а для керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб – від 1400 до 3000 євро [238]. Якщо ж такі діяння вчинені під час воєнного стану, надзвичайного стану, мобілізації, карантину, обмеженого карантину або за умов надзвичайної ситуації чи надзвичайної події, що становить небезпеку для життя чи здоров'я людей, штраф підвищується до розміру від 500 до 1500 євро для фізичних осіб та від 1500 до 6000 євро для керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб [238].

Окремо ст. 46 Кодексу про адміністративні правопорушення Литовської Республіки передбачає відповідальність за невиконання або несвоєчасне виконання рішень муніципальних рад чи розпоряджень директорів адміністрацій муніципалітетів щодо боротьби зі спалахами та епідеміями інфекційних захворювань людини. За таке правопорушення на фізичних осіб накладається штраф у розмірі від 30 до 90 євро, а на керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб – від 100 сорока до 300 євро. Повторне вчинення цього правопорушення тягне накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 80 до 150 євро, а на керівників юридичних осіб або інших відповідальних осіб – від 280 до 600 євро [238].

В Естонії відповідальність за порушення законодавства у сфері профілактики та контролю інфекційних захворювань регулюється Законом Естонської Республіки «Про профілактику та контроль інфекційних захворювань» від 12 лютого 2003 р. [206]. Зокрема, § 46 зазначеного Закону

передбачає відповідальність за порушення вимог щодо контролю інфекційних захворювань або поводження з інфекційним матеріалом у вигляді штрафу в розмірі до двохсот штрафних одиниць. За те саме діяння, вчинене юридичною особою, передбачено штраф у розмірі до 3200 євро [206].

Аналогічні санкції встановлено у § 46-1 цього Закону за порушення карантинних вимог: для фізичної особи – штраф у розмірі до 200 штрафних одиниць, для юридичної особи – штраф у розмірі до 3200 євро [206]. Водночас § 46-2 передбачає відповідальність за порушення вимог щодо запобігання епідемічному поширенню інфекційних захворювань. Таке правопорушення тягне накладення штрафу на фізичну особу в розмірі до ста штрафних одиниць, а на юридичну особу – до 1300 євро [206].

Крім того, § 48 Закону Естонської Республіки «Про профілактику та контроль інфекційних захворювань» встановлює відповідальність за несвоєчасне проходження щеплення, призначеного для запобігання епідемічному поширенню інфекційної хвороби. За таке порушення фізична особа може бути оштрафована на суму до ста штрафних одиниць [206]. Відповідно до § 49 цього Закону органом, уповноваженим здійснювати позасудове провадження у справах про проступки, передбачені §§ 46–48, є Департамент здоров'я Естонії (Health Board) [206].

Досить розвинена система правових засобів реагування на порушення санітарного законодавства сформована у Польщі. Організаційно-правові засади діяльності Державної санітарної інспекції цієї країни визначаються Законом Республіки Польща «Про Державну санітарну інспекцію» від 14.03.1985. Зокрема, відповідно до ст. 27 цього Закону у разі виявлення порушення гігієнічних і санітарних вимог державний санітарний інспектор своїм рішенням зобов'язує усунути виявлені порушення у встановлений строк [239]. Якщо ж порушення таких вимог спричинило безпосередню загрозу життю або здоров'ю людей, державний санітарний інспектор має право прийняти рішення про зупинення діяльності підприємства, робочого місця або їх частини, зупинення експлуатації машин чи обладнання, закриття об'єкта

комунального господарства або громадського користування, заборону використання транспортного засобу, вилучення з обігу харчових продуктів, матеріалів і виробів, призначених для контакту з харчовими продуктами, косметичної продукції чи інших виробів, які можуть впливати на здоров'я людини, а також про вчинення або припинення інших дій. Такі рішення підлягають негайному виконанню [239].

Крім того, Закон Республіки Польща «Про запобігання та боротьбу з інфекціями та інфекційними захворюваннями у людей» від 05.12.2008 визначає правові засади запобігання поширенню інфекційних хвороб, проведення протиепідемічних і профілактичних заходів, а також установа відповідних обов'язків і обмежень [244]. Адміністративно-деліктна відповідальність за недотримання таких обов'язків передбачена, зокрема, ст. 116 Кодексу про проступки Республіки Польща. Зазначена стаття встановлює, що особа, яка не дотримується заборон, наказів, обмежень або обов'язків, визначених законодавством про запобігання та боротьбу з інфекціями й інфекційними захворюваннями у людей, підлягає покаранню у вигляді штрафу або догани [241].

Особливістю польського підходу є поєднання різних правових механізмів реагування на порушення санітарних і протиепідемічних вимог. У справах про проступки штраф може накладатися, зокрема, у мандатному провадженні відповідно до Кодексу провадження у справах про проступки [242]. У разі розгляду справи судом розмір штрафу визначається за правилами Кодексу про проступки. Водночас окремі порушення санітарно-епідемічних обов'язків можуть тягнути застосування адміністративних грошових санкцій органами санітарної інспекції відповідно Закону Республіки Польща «Про Державну санітарну інспекцію» [239] та спеціального законодавства у сфері запобігання й боротьби з інфекційними захворюваннями [244]. Це свідчить про багаторівневий характер польської моделі відповідальності за порушення санітарних і протиепідемічних вимог.

Окремо слід зазначити, що в період пандемії COVID-19 польська модель відповідальності за порушення санітарно-епідемічних і карантинних вимог особливо виразно продемонструвала поєднання проступкової відповідальності, передбаченої Кодексом про проступки, із можливістю застосування адміністративних грошових санкцій компетентними санітарними органами. У науковій літературі зверталася увага на те, що в умовах пандемії COVID-19 така модель дала змогу оперативно реагувати на порушення протиепідемічних обмежень, однак водночас породжувала питання щодо співвідношення різних видів юридичної відповідальності та меж дискреції уповноважених органів [245].

У Чехії відповідальність за порушення санітарного законодавства врегульована Законом № 258/2000 Sb. «Про охорону громадського здоров'я». Зокрема, § 92f цього Закону присвячений проступкам у сфері епідеміологічно значущої діяльності. До таких проступків належать: недотримання принципів виробничої гігієни; незабезпечення застосування працівниками або співпрацюючими членами сім'ї знань і принципів особистої чи виробничої гігієни; незабезпечення умов, за яких здійснення епідеміологічно значущої діяльності не призведе до загрози або заподіяння шкоди здоров'ю; допуск фізичної особи до здійснення епідеміологічно значущої діяльності з порушенням вимог закону; використання косметичного засобу, який не відповідає вимогам регламентів ЄС [248].

Окремо § 92f Закону № 258/2000 Sb. визначає відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, які здійснюють діяльність у сфері перукарських, косметичних, манікюрних, педикюрних, масажних, регенераційних або рекондичійних послуг, соляріїв чи іншої діяльності, під час якої порушується цілісність шкіри. Зокрема, проступком визнається незабезпечення аптечки першої допомоги, обладнаної відповідно до характеру послуги, що надається, порушення встановленої заборони, а також неповідомлення відповідного органу охорони громадського здоров'я про

початок, предмет, обсяг чи місце провадження діяльності або про істотну зміну відповідних умов [248].

Крім того, § 92f цього Закону передбачає відповідальність оператора харчового підприємства, який надає послуги громадського харчування, за порушення вимог харчового законодавства. Зокрема, йдеться про надання послуг громадського харчування у приміщенні, що не відповідає загальним або спеціальним вимогам; недотримання вимог щодо пересувних або тимчасових приміщень, торговельних автоматів чи інших місць, де регулярно готуються харчові продукти для введення в обіг; порушення вимог щодо транспортування харчових продуктів або страв, обладнання приміщень, поводження з харчовими відходами, водопостачання, приймання, зберігання і захисту харчових продуктів від забруднення, контролю доступу шкідників, підтримання визначених температурних режимів, термічної обробки, охолодження, пакування, навчання персоналу, застосування процедур, заснованих на принципах аналізу ризиків і критичних контрольних точок, а також подання небезпечної страви або незабезпечення її відповідності вимогам щодо харчової цінності [248].

За вчинення проступків, передбачених § 92f Закону № 258/2000 Sb., можуть застосовуватися штрафи, розмір яких диференціюється залежно від виду порушення. Зокрема, штраф може становити: до 3 000 000 чеських крон – за проступки, пов’язані із загрозою або заподіянням шкоди здоров’ю під час здійснення епідеміологічно значущої діяльності, наданням послуг громадського харчування у приміщенні, що не відповідає встановленим вимогам, або поданням небезпечної страви; до 2 000 000 чеських крон – за окремі порушення принципів особистої чи виробничої гігієни, використання невідповідного косметичного засобу та інші порушення харчового законодавства; до 1 000 000, 500 000, 100 000, 50 000 або 10 000 чеських крон – за інші проступки залежно від їх виду та ступеня небезпечності [248].

Отже, слід констатувати, що країни Східної Європи розглядають адміністративну відповідальність як окремий вид правопорушення, що можна

певною мірою пояснити радянським впливом на національне законодавство цих країн, відповідно за порушення санітарного законодавства правопорушники притягаються здебільшого до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу або вжиття інших заходів впливу. При цьому як види правопорушень у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, так і санкції за їх вчинення не є кодифікованими та містяться у різних нормативно-правових актах.

У західноєвропейських країнах також немає єдиного нормативно-правового акта, який би консолідував саме адміністративні правопорушення. Більшість держав мають закони змішаного характеру, поєднуючи в єдиних законодавчих актах спільні матеріальні основи (адміністративних правопорушень, відповідальності тощо) та процесуальні норми щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Такі закони є в Німеччині (*Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*), Швейцарії (*Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht*), Австрії (*Verwaltungsstrafgesetz*), Італії (*Legge «Modifiche al sistema penale» № 689*), Португалії (*Decreto-Lei №433/82*) та Іспанії (*«De Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común»*) [203].

Державам, які мають спеціальні закони про адміністративні правопорушення, притаманне досить загальне законодавство, завдяки чому створюється однорідність серед більш спеціалізованого законодавства, що стосується різних правопорушень, зокрема у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення. Наприклад, у Німеччині такий закон стосується положень близько тисячі федеральних законів, що містять положення щодо неправомірної поведінки, не враховуючи при цьому існування місцевого законодавства в кожній федеральній землі [203].

Чимало нормативно-правових актів, що складають санітарне законодавство, містить і положення про юридичну відповідальність за його порушення, зокрема йдеться про Закон про захист від інфекцій (*IfSG*), який регулює заходи щодо запобігання та боротьби з інфекційними

захворюваннями у людей, включаючи зобов'язання щодо звітності, гігієнічні вимоги та офіційний моніторинг; Кодекс про харчові продукти та корми (LFGB), що стандартизує загальні вимоги до гігієни та безпеки харчових продуктів; постанову про питну воду (TrinkwV), що встановлює обов'язкові вимоги до якості питної води; Закон про охорону праці (ArbSchG) та Положення про робоче місце (ArbStättV), що містять вимоги до гігієни робочого місця, зокрема для захисту здоров'я працівників, а також закони та нормативні акти федеральних земель, зокрема гігієнічні норми для шкіл, дитячих садків та закладів охорони здоров'я [214].

Для США характерна децентралізована модель правового регулювання санітарного та епідемічного благополуччя населення, за якої відповідні вимоги та санкції за їх порушення закріплюються у законодавстві штатів, санітарних кодексах, актах органів охорони здоров'я та правилах місцевих юрисдикцій. Наприклад, відповідно до § 373 Закону штату Нью-Йорк про громадське здоров'я санітарний кодекс міста з населенням менше 175 тис. осіб може передбачати спеціальні санкції за його порушення у розмірі, що не перевищує 1000 доларів США за кожне правопорушення. Будь-яка особа, яка порушує або не виконує положення такого санітарного кодексу, а також прийнятого відповідно до нього правила, регламенту, наказу чи спеціального розпорядження, визнається винною у вчиненні проступку. Крім того, така особа може бути зобов'язана сплатити відповідному місту штраф у розмірі, що не перевищує 1000 доларів США за кожне правопорушення [226].

Інший підхід до деталізації відповідальності передбачено у законодавстві штату Луїзіана. Відповідно до § 40:6 Переглянутих статутів Луїзіани особа, яка порушує положення санітарного кодексу, крім положень щодо ізоляції або карантину інфекційних захворювань, за перше порушення підлягає штрафу в розмірі не більше 25 доларів США або позбавленню волі на строк не більше 10 днів, або обом цим видам стягнення одночасно. За друге порушення передбачено штраф у розмірі не менше 25 і не більше 50 доларів США або позбавлення волі на строк не менше 10 і не більше 30 днів, або

обидва стягнення одночасно. За кожне наступне порушення встановлено штраф у розмірі 100 доларів США або позбавлення волі на строк не менше 30 днів, або обидва стягнення одночасно [223].

Окремо § 40:6 Переглянутих статутів Луїзіани встановлює більш суворі наслідки за порушення положень санітарного кодексу щодо ізоляції або карантину інфекційних захворювань. Зокрема, особа, яка порушує такі положення, або особа, хвора на інфекційне захворювання, що може створити серйозну загрозу здоров'ю громади, і яка після офіційного поміщення в ізоляцію чи карантин місцевим або державним санітарним посадовцем чи їх уповноваженим представником порушує встановлений режим ізоляції або карантину, підлягає штрафу в розмірі не менше 50 і не більше 100 доларів США або позбавленню волі на строк не більше двох років, або обом цим видам стягнення одночасно [223].

Особливий інтерес становить аналіз не лише досвіду держав західної правової традиції, а й підходів до юридичної відповідальності за порушення санітарного та протиепідемічного законодавства у Китайській Народній Республіці (далі — КНР). Це зумовлено, зокрема, масштабністю правових, організаційних та адміністративних заходів, які застосовувалися органами державної влади КНР в умовах пандемії COVID-19.

Насамперед слід зазначити, що адміністративна відповідальність у КНР має самостійне нормативне регулювання. Базовим актом у цій сфері є Закон КНР «Про адміністративні стягнення», який визначає загальні засади встановлення та застосування адміністративних стягнень [217]. Так, відповідно до ст. 2 цього Закону адміністративне стягнення розуміється як дія адміністративного органу, що здійснюється відповідно до закону щодо громадянина, юридичної особи або іншої організації за порушення адміністративного порядку шляхом зменшення їхніх прав та інтересів або збільшення їхніх обов'язків.

Китайське законодавство про адміністративні правопорушення та адміністративні стягнення не є повністю кодифікованим і складається не лише

із Закону КНР «Про адміністративні стягнення», а й з інших законів, адміністративних регламентів і підзаконних нормативно-правових актів [218; 199]. Такий підхід зумовлений тим, що адміністративні стягнення у КНР належать до некримінальних заходів державного примусу та застосовуються як реакція на порушення адміністративного порядку в різних сферах суспільного життя, що належать до компетенції відповідних адміністративних органів [218; 199]. У науковій літературі зазначається, що розосередження норм про адміністративні правопорушення та стягнення у значній кількості законів і підзаконних актів забезпечує досить динамічну систему адміністративних заходів, здатну реагувати на потреби управління в умовах швидкого економічного розвитку, однак водночас створює ризик зловживання владою з боку публічних органів та надмірного втручання держави у сферу приватного життя [199].

У зв'язку з цим Закон КНР «Про адміністративні стягнення» виконує функцію рамкового нормативно-правового акта, спрямованого на стандартизацію встановлення та застосування адміністративних стягнень, забезпечення належного здійснення адміністративного управління, охорону публічних інтересів і громадського порядку, а також захист прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб та інших організацій [218]. Відповідно до ст. 9 цього Закону до адміністративних стягнень належать: попередження і публічне повідомлення про критику; штраф; конфіскація незаконно отриманих доходів і незаконного майна; тимчасове призупинення дозволів, зниження рівня кваліфікації, анулювання дозволів; обмеження виробничої або господарської діяльності, зобов'язання призупинити виробництво чи діяльність, зобов'язання закритися, обмеження зайнятості; адміністративний арешт; а також інші адміністративні стягнення, передбачені законами й адміністративними регламентами [218].

Водночас окремий адміністративно-деліктний механізм передбачений Законом КНР «Про покарання у сфері управління громадською безпекою». Відповідно до ст. 10 цього Закону покараннями у сфері управління

громадською безпекою є: попередження; штраф; адміністративний арешт; анулювання дозволів, виданих органами громадської безпеки. До іноземця, який порушив порядок управління громадською безпекою, додатково може бути застосовано вимогу залишити країну у встановлений строк або депортацію [232]. Отже, цей закон не слід ототожнювати із Законом КНР «Про адміністративні стягнення», оскільки він має спеціальний характер і регулює відповідальність саме за порушення у сфері громадської безпеки.

Важливо також, що Закон КНР «Про адміністративні стягнення» встановлює межі нормотворчості у сфері адміністративних стягнень. Зокрема, він визначає, що конкретні положення щодо адміністративних стягнень можуть установлюватися законами, адміністративними регламентами, місцевими нормативними актами та урядовими правилами лише у межах, передбачених цим Законом, а інші нормативні документи не можуть самостійно встановлювати адміністративні стягнення [218]. Це має значення і для сфери санітарного та протиепідемічного законодавства, оскільки відповідальність за його порушення повинна встановлюватися і застосовуватися з урахуванням загальних принципів та обмежень, передбачених рамковим Законом КНР «Про адміністративні стягнення».

Слід зауважити, що Закон КНР «Про адміністративні стягнення» не містить вичерпного переліку адміністративних правопорушень, а також не консолідує загального поняття, складу чи системи ознак таких правопорушень. Його основне призначення полягає у визначенні загальних засад установлення та застосування адміністративних стягнень, тоді як конкретні склади адміністративних правопорушень закріплюються у спеціальних законах, адміністративних регламентах, місцевих нормативних актах та правилах уповноважених органів у межах, визначених законом [218].

Зокрема, спеціальним актом у сфері профілактики та контролю інфекційних захворювань є Закон КНР «Про профілактику та лікування інфекційних захворювань», прийнятий 21.02.1989 та викладений у новій редакції 30.04.2025. Цей Закон спрямований на запобігання, контроль та

усунення виникнення і поширення інфекційних захворювань, захист життя і здоров'я населення, запобігання та подолання ризиків у сфері громадського здоров'я, а також підтримання національної безпеки й соціальної стабільності [219].

Відповідно до ст. 107 цього Закону відповідальність настає, зокрема, за провадження водопостачання без санітарного дозволу або постачання питної води, що не відповідає державним санітарним стандартам і санітарним нормам та спричиняє або може спричинити поширення, спалах чи епідемію інфекційного захворювання; виробництво чи продаж продукції, пов'язаної із санітарною безпекою питної води, без належного санітарного дозволу або з порушенням державних санітарних стандартів; виробництво чи продаж дезінфекційних засобів, призначених для профілактики та контролю інфекційних захворювань, без відповідного санітарного дозволу або з порушенням установлених санітарних вимог; виробництво чи продаж без санітарного дозволу дезінфекційних засобів і дезінфекційного обладнання, виготовлених із застосуванням нових матеріалів, нових технологій або нових принципів знезараження; а також продаж чи транспортування предметів, забруднених або ймовірно забруднених збудниками інфекційних захворювань, без проведення дезінфекції [219].

За такі порушення департамент профілактики та контролю захворювань при народному уряді на рівні повіту або вище зобов'язує правопорушника усунути порушення, виносить попередження, конфіскує незаконно отримані доходи та може додатково накласти штраф у розмірі до 200 000 юанів. У разі тяжких обставин орган, який видав відповідний дозвіл, може анулювати дозвіл, а відповідальним посадовим особам може бути заборонено протягом п'яти років здійснювати відповідну виробничу або господарську діяльність [219]. Якщо у діянні наявні ознаки кримінального правопорушення, матеріали підлягають переданню компетентним органам для вирішення питання про кримінальну відповідальність [219].

Деякі порушення санітарних і протиепідемічних вимог можуть також оцінюватися через призму Закону КНР «Про покарання за порушення правил управління громадською безпекою». Так, відповідно до ст. 61 цього Закону особа, яка відмовляється виконувати рішення або наказ, законно виданий народним урядом в умовах надзвичайного стану, підлягає попередженню або штрафу в розмірі до 500 юанів. Якщо обставини є серйозними, може застосовуватися адміністративний арешт на строк від п'яти до десяти днів із можливим додатковим штрафом у розмірі до 1000 юанів [233]. Таке положення може мати значення, зокрема, у разі невиконання карантинних або інших обов'язкових протиепідемічних приписів, установлених компетентними органами у період надзвичайної ситуації.

Крім того, особливістю китайської моделі правового регулювання є значна роль місцевого нормотворення. Місцеві збори народних представників та їх постійні комітети в межах наданої компетенції можуть приймати місцеві нормативні акти, а місцеві народні уряди – видавати місцеві правила, що деталізують або доповнюють загальнодержавне законодавство з урахуванням особливостей відповідної адміністративно-територіальної одиниці [220]. У науковій літературі звертається увага на те, що законодавство, плани й політики КНР у сфері запобігання та контролю забруднення повітря розвивалися як багаторівнева система, що поєднує загальнодержавні та локальні інструменти регулювання [212]. Це простежується, зокрема, у сфері охорони громадського здоров'я, екологічної безпеки та санітарно-епідемічного благополуччя населення. Наприклад, у Пекіні та Шанхаї прийнято місцеві акти щодо запобігання та контролю забруднення повітря [234; 235], у Гуанчжоу – місцеві правила щодо запобігання забрудненню в місцях громадського харчування, спрямовані, зокрема, на охорону здоров'я населення та поліпшення стану довкілля [231], а в Шанхаї діють правила щодо організації, ліцензування та нагляду за діяльністю медичних установ [224]. Водночас у наукових дослідженнях підкреслюється, що система державного нагляду за закладами охорони здоров'я у Шанхаї має власну регуляторну структуру,

охоплює інспекційну діяльність, застосування адміністративних санкцій та інші форми контролю, однак водночас стикається з проблемами фрагментарності регулювання та потребою у більш ризик-орієнтованому підході [252].

Отже, відповідальність за порушення санітарних, протиепідемічних та пов'язаних із ними вимог у КНР формується не лише на рівні загальнодержавних законів, а й через систему місцевих нормативних актів і правил.

Необхідно зазначити, що після спалаху COVID-19 у КНР було прийнято Закон «Про біобезпеку», який набрав чинності 15.04.2021. Цей Закон спрямований на підтримання національної безпеки, запобігання та реагування на біологічні ризики, захист життя і здоров'я людей, охорону біологічних ресурсів та екологічного середовища [204]. Відповідно до ст. 2 цього Закону його дія поширюється, зокрема, на діяльність із профілактики та контролю небезпечних нових або раптових спалахів інфекційних захворювань, а також епідемій серед тварин і рослин [204]. У цьому контексті Закон «Про біобезпеку» доповнює спеціальне законодавство про профілактику та лікування інфекційних захворювань, оскільки закріплює ширший правовий режим запобігання біологічним загрозам і реагування на них.

Водночас у період пандемії COVID-19 правове регулювання у КНР не обмежувалося лише законами. Компетентні органи приймали також численні підзаконні, організаційні та управлінські документи, які конкретизували порядок запровадження протиепідемічних заходів, визначали обов'язки суб'єктів, механізми контролю та адміністративного реагування. Такі акти мали більш оперативний і цільовий характер порівняно із законами, однак їх застосування повинно узгоджуватися із загальними вимогами Закону КНР «Про адміністративні стягнення» щодо меж установлення та застосування адміністративних санкцій.

Варто зауважити, що особливої актуальності юридична відповідальність за порушення санітарного та протиепідемічного законодавства не лише у КНР,

а й у більшості держав світу набула саме в період пандемії COVID-19. Уряди держав для врегулювання відносин, що виникли у зв'язку із запровадженням на їхніх територіях спеціальних режимів самообмеження (самоізоляції) та карантину, вживали невідкладних заходів організаційного, економічного та соціального характеру, спрямованих на захист здоров'я населення та запобігання поширенню коронавірусної хвороби.

З метою підвищення ефективності превентивної функції таких заходів, а також формування належного ставлення фізичних і юридичних осіб до встановлених карантинних та протиепідемічних заходів, необхідних насамперед для забезпечення санітарно-епідемічної безпеки населення, захисту життя та здоров'я громадян, було посилено юридичну, зокрема адміністративну, відповідальність за правопорушення, пов'язані з недотриманням правил карантину, ізоляції, обмеження пересування, заборони проведення масових заходів, вимог щодо використання засобів індивідуального захисту та інших санітарно-епідемічних приписів.

Наприклад, у Польщі Законом «Про спеціальні рішення, пов'язані із запобіганням, протидією та боротьбою з COVID-19, іншими інфекційними захворюваннями та спричиненими ними кризовими ситуаціями» від 02.03.2020 було запроваджено спеціальні правові механізми реагування на поширення COVID-19 [240]. У подальшому змінами до законодавства, зокрема до Закону «Про запобігання та боротьбу з інфекціями та інфекційними захворюваннями у людей» від 05.12.2008, було передбачено можливість застосування адміністративних грошових санкцій за недотримання наказів, заборон і обмежень, установлених у зв'язку зі станом епідемічної загрози або станом епідемії [244; 243]. Зокрема, відповідно до ст. 48а цього Закону за окремі порушення таких наказів, заборон або обмежень могла застосовуватися адміністративна грошова санкція в розмірі до 30 000 злотих [244]. Крім того, відповідальність за окремі порушення протиепідемічних вимог передбачалася також Кодексом про проступки Республіки Польща [241].

У Чехії в 2021 р. було прийнято Закон № 94/2021 Sb. «Про надзвичайні заходи під час епідемії COVID-19 та про внесення змін до деяких пов'язаних законів», який створив спеціальну правову основу для запровадження так званих пандемічних заходів [249]. Водночас відповідальність за порушення окремих надзвичайних протиепідемічних заходів могла наставати також за Законом № 258/2000 Sb. «Про охорону громадського здоров'я». Зокрема, § 92n цього Закону передбачає відповідальність фізичних, юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців за невиконання обов'язку, покладеного надзвичайним заходом, виданим для охорони здоров'я фізичних осіб під час епідемії, загрози її виникнення, стихійного лиха чи іншої надзвичайної події. За таке правопорушення може бути накладено штраф до 3 000 000 чеських крон, а у разі повторного вчинення – до 4 000 000 чеських крон [248]. Окремі проступки, пов'язані з порушенням кризових або надзвичайних заходів, могли також розглядатися поліцією Чехії чи муніципальною поліцією у наказному провадженні на місці відповідно до спеціального закону [246].

У Чехії в 2021 році було прийнято Закон № 94/2021 про надзвичайні заходи під час епідемії COVID-19 та про внесення змін до деяких пов'язаних законів, згідно положень якого правопорушення у сфері санітарного законодавства кваліфікуються як проступки і за загальним правилом розглядаються регіональною санітарною станцією, однак можуть також розглядатися органом поліції Чеської Республіки або поліцейським муніципалітету за наказом на місці. При цьому розміри штрафів за порушення режиму ізоляції були підвищені до 3 мільйонів крон (близько 120 тис. євро) [41].

Варто зауважити, що особливої актуальності юридична відповідальність за порушення санітарного та протиепідемічного законодавства набула в період пандемії COVID-19. У багатьох державах світу було запроваджено або посилено адміністративні й кримінально-правові заходи реагування на порушення карантинних, ізоляційних та інших протиепідемічних обмежень.

Так, у Норвегії за порушення протиепідемічних та карантинних заходів було встановлено юридичну відповідальність у вигляді штрафів для громадян до 20 тисяч норвезьких крон або ув'язнення строком до 15 днів [236]. В Італії також було передбачено заходи відповідальності за порушення карантинних правил. Зокрема, на початковому етапі пандемії для переміщення поза місцем проживання необхідно було заповнити спеціальну форму, вказавши причини порушення карантинного режиму. Особи, які порушували санітарно-протиепідемічні правила, могли бути притягнуті до відповідальності у вигляді штрафу в розмірі до 206 євро, а за найбільш серйозні правопорушення особі загрожував навіть арешт до 3-х місяців [213].

У Франції з 17.03.2020 було запроваджено суворий режим обмеження пересування, за якого вихід з дому допускався лише за наявності поважних причин і відповідного підтверджувального документа (наприклад, пояснювальної записки). Фактично населенню дозволялося виходити з дому лише в магазин, аптеку та на роботу. За порушення правил пересування було встановлено штраф у розмірі 135 євро, а у разі несвоєчасної сплати – 375 євро. Повторне порушення могло тягнути накладення більш суворої санкції, зокрема штрафу в розмірі 1500 євро [209; 237].

В Ізраїлі також було запроваджено обмежувальні заходи, пов'язані із самоізоляцією та заборонаю виходу з дому без поважних причин. При цьому Міністерство охорони здоров'я Ізраїлю попереджало, що умисне порушення обов'язкової самоізоляції може тягнути покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 7 років, а порушення з необережності – до 3 років [207].

Часткові обмеження були встановлені і в Нідерландах, де особи повинні були дотримуватися безпечної дистанції не менше 1,5 метра від інших осіб, крім тих, з ким вони проживали. За наведеними у науковій літературі даними, у разі недотримання безпечної дистанції спочатку могло застосовуватися попередження, а у разі повторного порушення – штраф у розмірі 390 євро [215, с. 144].

Таким чином, зарубіжний досвід забезпечення виконання населенням карантинних і протиепідемічних заходів у період пандемії COVID-19 свідчить про те, що суттєве підвищення штрафів та інших санкцій за порушення санітарного законодавства розглядалося державами не лише як засіб правомірного реагування на вчинене правопорушення, а й як інструмент посилення превентивної функції юридичної відповідальності. Такий підхід був спрямований на стимулювання фізичних і юридичних осіб до належного дотримання санітарно-епідеміологічних, протиепідемічних і карантинних норм, правил та стандартів.

3.2. Перспективи удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні

Удосконалення адміністративної відповідальності є необхідною лише у тих випадках, коли чинний механізм правозастосування не забезпечує досягнення поставлених перед ним цілей, тобто не є дієвим.

Ефективність юридичної відповідальності залежить від реалізації принципів юридичної відповідальності (справедливість, законність, невідворотність, доцільність, обґрунтованість, гуманізм тощо), які є базовими засадами реагування держави на протиправну поведінку суб'єкта. Ці принципи одночасно слугують критеріями ефективності юридичної відповідальності, адже:

- справедливість – забезпечує пропорційність юридичної відповідальності вчиненому порушенню;
- законність – унеможливорює застосування державного примусу в незаконних цілях;
- обґрунтованість – гарантує законність і правову визначеність, виключає свавільність у застосуванні санкцій;

– невідворотність – передбачає обов’язкове застосування до правопорушника санкцій саме юридичного характеру;

– доцільність – забезпечує врахування можливості досягнення цілей юридичної відповідальності за допомогою відповідних видів і заходів відповідальності та індивідуалізації покарання особи правопорушника [180].

Якщо принципи реалізуються на практиці, це свідчить, що система функціонує ефективно; у разі їхнього порушення ефективність різко знижується. Відповідно, дієвість інституту юридичної відповідальності, її реалізація на основі загальновизнаних правових принципів відображає ефективність дії самого права як регулятора суспільних відносин. При цьому відповідні принципи проявляються у всіх субінститутах юридичної відповідальності [99]. Л. В. Мендик підкреслює, що для забезпечення реальної ефективності заходи юридичної відповідальності мають підпорядковуватися системним засадам, закріпленим законодавчо та універсальним для всіх суб’єктів [79, с. 139], якими, власне, і є відповідні принципи.

Підставами для удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства є правові підстави й проблеми правозастосування. Наприклад, у постанові Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 06.05.2021 у справі № 154/1312/21 щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 44-3 КУпАП суддя підкреслив, що принцип пропорційності покликаний забезпечити у правовому регулюванні розумний баланс між приватними та публічними інтересами. Згідно з цим підходом, мета обмежень прав повинна мати істотне значення, а засоби її досягнення – бути обґрунтованими та мінімально обтяжливими для осіб, чиї права обмежуються. Це дозволяє встановити належне співвідношення між завданнями державного впливу та інструментами їх реалізації. При цьому мета процесуальних дій має бути суспільно значущою, а органи влади, досягаючи її, не можуть покладати на громадян обов’язки, що виходять за межі необхідного; обраний спосіб

досягнення має бути найменш обтяжливим для особи за конкретних умов [100].

Однією з проблем правозастосування за ст. 44-3 КУпАП є велика кількість закритих судом проваджень через порушення порядку їх розгляду, відсутність складу правопорушення, їх малозначність тощо. Наприклад, Жовтневий суд м. Маріуполь Донецької області Постановою № 263/15817/20 від 24.03.2021 закрити справу щодо перебування на робочому місці з приспущеною маскою, оскільки дії особи підпадали під ч. 2 ст. 44-3 КУпАП і мали розглядатися органами Національної поліції [101]. Втім в деяких провадженнях за ч. 2 ст. 44-3 суди, зважаючи на подання матеріалів справи з порушенням підвідомчості, приймали рішення про їх повернення до органів Національної поліції для належної кваліфікації та подальшого розгляду. Як приклад можна навести рішення Суворовського районного суду м. Одеси від 05.01.2021 № 523/18871/20 [106], Ленінського районного суду м. Харкова від 20.01.2021 № 642/250/21 [103], Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 09.04.2021 № 937/3027/21 [104] тощо.

Прикладом закриття справи за малозначністю є справа, розглянута Лебединським районним судом Сумської області 11.01.2022. Відповідно до обставин справи, водій автобуса перевіз більше пасажирів, ніж дозволено постановою Кабінету Міністрів України № 1236, чим порушив ч. 1 ст. 44-3 КУпАП. Суд визнав наявність складу правопорушення, однак, врахувавши малозначність діяння та відсутність суспільно небезпечних наслідків, звільнив особу від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 КУпАП, обмежившись усним зауваженням [102]. Втім усне зауваження є методом виховного впливу і не пов'язане з адміністративним стягнення чи заходом громадського впливу. Воно не спричиняє юридичних наслідків для правопорушника, але останній має усвідомлювати протиправність своєї поведінки і не допускати подібного у майбутньому [89]. При цьому слід погодитися з думкою науковців, що застосування інституту звільнення від

юридичної відповідальності у зв'язку з малозначністю правопорушення повинно мати винятковий характер [98, с. 167].

Однією з причин закриття справ за малозначністю є надмірна суворість і безальтернативність санкції ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, що спонукає суддів до закриття проваджень та звільнення порушників від адміністративної відповідальності, застосовуючи малозначність правопорушення [36, с. 113]. Науковці неодноразово наголошували на необхідності перегляду цієї норми. Так, Є. В. Курінний зазначає, що надмірні розміри адміністративних штрафів, передбачених санкціями ст. 44-3 КУпАП, ще раз доводять необхідність обережного та зваженого підходу до застосування адміністративних стягнень, особливо штрафу [66, с. 147]. О. М. Валуйко, аналізуючи санкцію ст. 44-3 КУпАП, серед її ключових недоліків вбачає відсутність альтернативних стягнень та диференціації відповідальності, а також близькість розмірів штрафів до покарань, передбачених ст. 325 КК України [19, с. 42]. Порівняння санкцій ст. 325 КК України та ст. 44-3 КУпАП доводить, що мінімальний штраф у них однаковий, але максимальний для адміністративного правопорушення навіть суворіший, ніж для злочину [18, с. 13]. Ю. В. Бурченко звертає увагу на те, що мінімальний штраф за ч. 2 ст. 44-3 КУпАП становить від 1,2 % – до 1,8 % від середньої заробітної плати, що є співмірним з адміністративним правопорушенням. Водночас за інші порушення карантинних правил штрафи сягають від 120 % до 239 % для фізичних осіб та від 239 % до 1194 % для юридичних осіб, що є надмірним і фактично необґрунтованим [13, с. 160]. У результаті суди часто звільняють осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, від такої відповідальності через малозначність вчиненого правопорушення [18, с. 13].

Зважаючи на це, актуальною є пропозиція науковців переглянути розмір штрафів за ст. 44-3 КУпАП та узгодити їх із санкціями за подібні адміністративні правопорушення з нормами КК України, оскільки чинні розміри не відповідають принципу пропорційності та є неспівмірними з метою адміністративної відповідальності [18; 85, с. 72]. Важливим є також

запровадження альтернативних видів стягнень: громадські роботи, попередження, адміністративний арешт (Є. В. Дуліба і В. І. Теремецький [36]); попередження (А. А. Вознюк, С. С. Чернявський [18; 190]), що дозволить гнучкіше враховувати як обставини вчинення, так і особу порушника.

Таким чином, чинна редакція ст. 44-3 КУпАП не відповідає базовим принципам адміністративної відповідальності – пропорційності, доцільності, невідворотності, що знижує ефективність адміністративного впливу. Водночас варто зазначити, що якщо розмір штрафу за ст. 44-4 КУпАП є завищеним, то за ст. 42 КУпАП він, навпаки, потребує підвищення з урахуванням ступеня шкідливості порушення для здоров'я окремих осіб та суспільства загалом [9, с. 199].

Додатковою проблемою є правова невизначеність об'єктивної сторони складів правопорушень за ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, що позначається на обґрунтованості притягнення до адміністративної відповідальності у разі їх скоєння. Так, Б. О. Логвиненко наголошує, що відсутність законодавчого обов'язку мати при собі документ, який посвідчує особу, ускладнює ідентифікацію порушників, передбачену ч. 2 ст. ст. 44-3 КУпАП [73, с. 51]. Крім того, законодавство не містить визначення поняття «громадські будинки і споруди», хоча у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП встановлено відповідальність за перебування без засобів індивідуального захисту в громадських будинках і спорудах. Зміст цього поняття розкрито лише у ДБН, де до таких об'єктів віднесено, зокрема, заклади громадського харчування, що ускладнює застосування вимоги про використання засобів індивідуального захисту [121].

Окрім формулювання законодавцем об'єктивної сторони, ефективність застосування норм ст. ст. 42 та 44-3 КУпАП значною мірою залежить від рівня чіткості та узгодженості термінології. Належне визначення основних понять забезпечує однозначність тлумачення, унеможливорює довільність практики та підвищує рівень правової визначеності.

На сьогодні в науковій доктрині вже зверталася увага на необхідність викладення назви ст. 44-3 КУпАП у такій редакції: «Порушення правил щодо

карантину» [30; 32]. Така пропозиція є обґрунтованою, оскільки ні Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», ні Закон України «Про систему громадського здоров'я» не містять поняття «карантин людей», яке наразі використовується у назві та диспозиції ст. 44-3 КУпАП. Натомість у зазначених законодавчих актах закріплено поняття «карантин», причому Закон України «Про систему громадського здоров'я» передбачає його ширше змістове розуміння.

Якщо Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» акцентує увагу на особливо небезпечних інфекційних хворобах, то Закон України «Про систему громадського здоров'я» охоплює карантин не лише інфекційні, а й біологічні, хімічні та радіаційні загрози. З огляду на це найбільш обґрунтованим видається викладення назви ст. 44-3 КУпАП у редакції «Порушення правил щодо карантину», що дозволить узгодити КУпАП із базовими законами у сфері громадського здоров'я, підвищити рівень правової визначеності та забезпечити єдність правозастосування.

Крім того, необхідно звернути увагу на те, що в обох вказаних законах містяться положення щодо карантину, повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах карантину, обмежувальних протиепідемічних заходів, дезінфекційних заходів тощо. Чинність двох законів із фактично дублюючими положеннями створює ризики правових колізій. При цьому Закон України «Про систему громадського здоров'я» є сучасним рамковим документом, прийнятим у межах реформи національної системи охорони здоров'я та її наближення до стандартів ВООЗ і ЄС. Водночас Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» хоча й має спеціальний характер, але значною мірою дублює положення нового закону, що нівелює його унікальність саме у сфері запобігання поширенню інфекційних хвороб. Зважаючи на вказане, оптимальним видається викладення диспозиції ч. 1 ст. 44-3 КУпАП у такій новій редакції:

«Порушення правил щодо карантину, санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, встановлених Законом України «Про систему

громадського здоров'я», актами Кабінету Міністрів України, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування».

Запропонована новела спирається на єдиний базовий закон, який містить сучасне і більш широке визначення терміну «карантин». Водночас у диспозиції залишено посилення на акти Кабінету Міністрів України, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, щоб уникнути звуження сфери застосування цієї норми. Однак у науковій літературі існує інша позиція. Зокрема, Ю. В. Бурченко, О. В. Дзюбенко, О. Ю. Дрозд та В. І. Мотиль, аналізуючи проблеми застосування ст. 44-3 КУпАП, наголошують на необхідності усунення надмірної бланкетності у диспозиції цієї статті. На думку вчених, відсилання до великої кількості нормативних актів ускладнює застосування норми та віддаляє громадян від розуміння суті порушення [13; 30; 32]. Втім із такою точкою зору складно погодитися з огляду на таке:

- по-перше, повна відсутність у диспозиції згадок про закон чи інші нормативні акти взагалі позбавить громадян можливості зрозуміти, у яких саме джерелах закріплено правила та заходи, за порушення яких настає адміністративна відповідальність;

- по-друге, Законом України «Про систему громадського здоров'я» прямо передбачено, що саме Кабінет Міністрів України встановлює, продовжує та скасовує карантин;

- по-третє, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування також наділені правом запроваджувати додаткові заходи на територіях, де оголошено карантин.

Таким чином, навіть виключення з диспозиції ст. 44-3 КУпАП згадок про підзаконні акти не усуває проблему бланкетності, адже сам закон наділяє зазначених суб'єктів правом приймати рішення щодо запровадження протиепідемічних заходів під час карантину. А виконання таких рішень забезпечується через інститут адміністративної відповідальності. Отже, усувати бланкетність диспозиції ст. 44-3 КУпАП за потреби необхідно не

через виключення окремих слів з її змісту, а через зміну повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас саме останні дозволяють оперативно реагувати на епідеміологічну ситуацію в країні та запроваджувати відповідні заходи. Це також свідчить на користь того, що неможливо на законодавчому рівні передбачити всі протиепідемічні заходи, для того, щоб усунути множинну бланкетність диспозиції ст. 44-3 КУпАП. У разі виникнення гострої епідеміологічної ситуації внесення змін до законодавства займе певний час, в результаті чого захворювання швидко поширяться, тоді як відповідні акти уряду, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування дозволяють протидіяти інфекціям вже з першого дня виникнення загрози через запровадження протиепідемічних заходів.

Р. Пилипів та А. Тимчишин, зважаючи на бланкетність ст. 44-3 КУпАП, пропонують диференціювати її зміст, виклавши в такій редакції:

«1. Порушення маскового режиму та соціальної дистанції громадянами в період карантину тягне за собою ...».

2. Порушення правил обсервації та самоізоляції в період карантину тягне за собою ...».

3. Порушення правил щодо карантину людей крім тих, що передбачені у частині першій та другій, а також санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених законами України та іншими нормативно правовими актами тягне за собою ...» [98, с. 167].

Такий підхід науковців не позбавлений недоліків. Надмірно деталізована диспозиція не лише звужує сферу дії норми, але й робить її негнучкою щодо нових викликів обумовлених введенням карантину через нові інфекційні захворювання, а не суто COVID-19 та відповідно запровадження інших, ніж передбачені в диспозиції протиепідемічних заходів. Саме тому поділ на окремі частини з фіксацією конкретних правил (масковий режим, дистанція, самоізоляція) створює ризик швидкого застарівання норми та потреби внесення постійних змін. Окрім цього, у підході Р. Пилипіва та А. Тимчишина

всеодно поєднано вузько визначені частини статті й бланкетну норму, що відсилає до інших законів України та нормативно-правових актів. При цьому яких саме незрозуміло, бо відсутні як назви законів, так і суб'єктів, що уповноважені приймати відповідні підзаконні акти.

Необхідно зазначити, що чинна редакція ч. 2 ст. 44-3 КУпАП потребує окремого перегляду. Зокрема, Ю. В. Бурченко пропонує взагалі прибрати цю частину зі змісту вказаної норми [13, с. 173]. На користь цієї позиції можна зазначити таке: по-перше, стаття 44-3 КУпАП була доповнена другою частиною зважаючи на конкретні умови COVID-19, а наразі немає надзвичайної епідеміологічної ситуації; по-друге, акцентовано увагу лише на масках та респіраторях, тоді як коло індивідуальних засобів захисту досить широке; по-третє, на практиці ефективність притягнення до відповідальності за вказаною нормою була низькою. Однак вважаємо, що цю норму доцільно зберегти, але викласти її в новій редакції. Попри незначний розмір санкцій передбачений цією нормою, вона має здебільшого превентивний характер, виконує запобіжну функцію, сприяє забезпеченню дисципліни під час карантину та зменшенню ризиків для суспільства. Крім того, на запровадження вказаної норми у законодавство України також вплинуло те, що у багатьох країнах світу діють подібні норми. Тому наявність вказаної норми у КУпАП є підтвердженням узгодженості національного законодавства із загальноприйнятими підходами до боротьби з пандеміями. Зважаючи на вказане, а також на те, що відповідно до ст. 7 Закону України «Про систему громадського здоров'я» Кабінет Міністрів України встановлює та скасовує карантин, приймає рішення про протиепідемічні заходи та затверджує перелік профілактичних засобів за поданням МОЗ України, вважаємо доцільним викласти ч. 2 ст. 44-3 КУпАП у такій редакції:

«Перебування в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті та інших громадських місцях під час дії карантину без використання визначених Кабінетом Міністрів України засобів індивідуального захисту — тягне за собою попередження або накладення

штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Зважаючи на те, що з прийняттям Закону України «Про систему громадського здоров'я» втратив чинність Закон України «Про забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення», правовою основою для адміністративної відповідальності за ст. 42 КУпАП виступає саме новий закон. Утім у вказаному нормативному акті відсутнє поняття «санітарні норми». З метою приведення назви ст. 42 КУпАП у відповідність до чинного законодавства вважаємо за доцільне викласти її в такій редакції: «Порушення державних медико-санітарних правил». Це підтверджується і практикою діяльності національних судів. Зокрема, Дарницький районний суд м. Києва у справі № 753/187/44/23 від 15.12.2023 скасував постанову Держпродспоживслужби про накладення штрафу за ст. 42 КУпАП, оскільки вона ґрунтувалася на нормах закону, який втратив чинність з 01.10.2023 («Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»). Суд визнав відсутність складу правопорушення та підкреслив, що органи влади можуть діяти тільки в межах чинного законодавства, а обов'язок доведення правомірності їхніх рішень покладено на них [164]. Це рішення вказує на проблему правової невизначеності та потребу узгодження практики контролюючих органів саме з новим законом «Про систему громадського здоров'я».

Отже, таке формулювання назви ст. 42 КУпАП:

- по-перше, узгоджується з чинним законодавством;
- по-друге, демонструє послідовність реформ у сфері охорони здоров'я відповідно до вимог ВООЗ та ЄС і є закономірним кроком приведення у відповідність до чинного законодавства після прийняття Закону України «Про систему громадського здоров'я»;
- по-третє, визначення поняття «державні медико-санітарні правила» у вищевказаному законі дозволяє одразу визначити об'єктивну сторону правопорушення, а саме порушення державних санітарних норм та правил,

санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, санітарно-епідеміологічних правил і норм, протиепідемічних правил і норм, гігієнічних та протиепідемічних правил і норм, державних санітарних регламентів, які затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування сталої державної політики у сфері охорони здоров'я.

Водночас варто погодитись із В. Теремецьким та Є. Хайнацьким, що ототожнення понять «санітарний» і «епідеміологічний» та їхнє спільне використання у терміносполученні «санітарно-епідеміологічний» не є коректним. Хоча Закон України «Про систему громадського здоров'я» оперує поняттям «санітарно-епідемічне благополуччя населення», науковці слушно зауважують, що санітарія є ширшою категорією, яка охоплює питання добробуту, гігієни праці та побуту, тоді як епідеміологія спрямована виключно на запобігання і протидію інфекційним захворюванням [179].

Таке ототожнення понять на практиці створює проблеми для правильної кваліфікації діянь – зокрема, виникають труднощі у визначенні, чи слід застосовувати загальну норму щодо порушення санітарних правил, чи спеціальну норму, яка передбачає відповідальність за порушення правил карантину людей. Це призводить до різної практики правозастосування та зниження ефективності адміністративної відповідальності.

Отже, попри закріплення законодавцем поняття «державні медико-санітарні правила», його зміст потребує перегляду та уточнення з метою чіткого розмежування санітарних і епідемічних норм, що є необхідною умовою для забезпечення правової визначеності та єдності кваліфікації правопорушень у сфері громадського здоров'я.

Необхідно зазначити, що ст. 44-3 КУпАП, на відміну від законодавства зарубіжних держав, не передбачає диференціації адміністративної відповідальності за суб'єктами. У вітчизняній доктрині на це питання звертав увагу О. Л. Дзюбенко, який наголошував на необхідності конкретизації суб'єктів правопорушення за ст. 44-3 КУпАП, задля правильного застосування адміністративних норм та підвищення ефективності механізму

адміністративної відповідальності в умовах епідемічних загроз [32, с. 17–18]. Натомість підхід Ю. В. Бурченко є більш конкретним. Науковиця вважає за необхідне розмежувати адміністративну відповідальність за порушення правил щодо карантину фізичних осіб та суб'єктів, що здійснюють господарську діяльність. При цьому порушення скоєні фізичними особами науковиця відносить до компетенції органів поліції, а юридичними особами – до суду [13]. Вважаємо, що такий підхід дійсно може забезпечити оперативність для розгляду дрібних порушень і формалізованість для складних, утім не можна не зважати на можливість довільного застосування органами поліції санкцій, накладення необґрунтованих штрафів та порушення прав громадян.

Ю. В. Бурченко пропонує передбачити за порушення правил карантину та протиепідемічних заходів під час карантину фізичними особами штраф у розмірі від 20 до 500 неоподаткованих мінімумів доходів громадян [13, с. 173]. Виходячи з цього, поліцейський має оперативно кваліфікувати діяння і визначити розмір штрафу від 20 до 500 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, при цьому штраф має бути пропорційним рівню суспільної шкоди вчиненого адміністративного правопорушення. Не заперечуючи важливість покладення на органи поліції повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за ст. 44-3 КУпАП, вважаємо за доцільне звернути увагу на той факт, що це також несе у собі певні ризики. Зокрема, можуть мати місце ситуації, коли за одне й те саме правопорушення працівники поліції будуть накладати різні розміри штрафів, в результаті протоколи про адміністративні правопорушення будуть оскаржені до суду і ці справи як наслідок будуть розглядатися судом. Крім того, це також матиме вплив на сприйняття посадових осіб органів Національної поліції суспільством як некомпетентних і таких, що системно порушують права громадян. Утім для того, щоб підвищити ефективність адміністративної практики важливо виробити чіткі критерії визначення розміру штрафу.

Необхідно зазначити, що в зарубіжних країнах розмір штрафу за порушення правил карантину диференціюється не лише за суб'єктами порушення, але й залежно від інших обставин. Наприклад, у Грузії розмір штрафу вищий, якщо порушення карантинних правил вчинено під час надзвичайного чи воєнного стану. При цьому О. М. Рєзнік переконаний, що розгляд можливості її закріплення наразі є вкрай актуальним для посилення відповідальності за порушення правил карантину під час дії надзвичайного або воєнного стану в Україні [162, с. 246]. Ще одним прикладом є Франція, де за трикратне порушення правил карантину впродовж місяця на особу накладається штраф розміром 3750 євро, замість 115 євро, якщо порушення мало місце вперше [14, с. 64]. Подібна практика посилює превентивний ефект та підкреслює суспільну шкідливість системних порушень.

В українській правовій доктрині також підтримується ідея закріплення повторності вчинення протиправного діяння як окремої кваліфікуючої ознаки для ст. 44-3 КУпАП з метою забезпечення принципів доцільності та невідворотності адміністративної відповідальності [36]. Хоча ст. 33 КУпАП уже визначає повторне вчинення адміністративного правопорушення обставиною, що обтяжує відповідальність, її окреме закріплення у ст. 44-3 КУпАП забезпечить єдність правозастосування, підкреслить системний ризик таких діянь, гарантує, що повторні порушення обов'язково розглядатиме суд, який застосує максимальну санкцію. Отже, окрема норма про повторність порушення дійсно має потенціал підвищити превентивний ефект і зменшити правову невизначеність.

Найбільш вдалим видається варіант дворівневої системи, коли за перше порушення – уповноважений суб'єкт накладає санкцію у вигляді попередження або штрафу, а в разі повторного – справа передається до суду, який застосовує більш суворіші санкції. Це дозволить уникнути перевантаження судів дрібними справами, забезпечити диференційований підхід до «одноразових» і «системних» порушників та створити реальний стримуючий механізм для тих, хто ігнорує право.

У цьому контексті актуальним залишається питання чіткого визначення суб'єктів, уповноважених складати протоколи та розглядати справи про адміністративні правопорушення за ст. 42 та 44-3 КУпАП, що обумовлює дублювання їх функцій. Так, у КУпАП передбачено, що протоколи за ч. 1 ст. 44-3 мають право складати уповноважені особи органів поліції, органів охорони здоров'я, Держсанепідслужби, Держпродспоживслужби, а також уповноважені виконавчими комітетами посадові особи сільських, селищних і міських рад. А в разі вчинення правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, тобто перебування у громадському місці без засобів індивідуального захисту, протоколи про адміністративне правопорушення можуть складати лише уповноважені особи виконавчого комітету відповідної місцевої ради [11, с. 277]. При цьому у ст. 255 КУпАП законодавець не визначив, хто уповноважений складати протоколи за ст. 42 КУпАП. Аналіз нормативно-правових актів, які регулюють сферу охорони здоров'я також не виявив жодних норм, які б прямо наділяли посадових осіб МОЗ України чи його територіальних органів повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення. Відтак залишається незрозумілим, які саме посадові особи органів охорони здоров'я уповноважені документувати порушення правил карантину, що створює прогалину в законі, яка потребує усунення.

Зі свого боку справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням санітарних норм (ст. 42) розглядають органи державної санітарно-епідеміологічної служби. До компетенції останніх та виконавчих комітетів (виконавчих органів) сільських, селищних, міських рад законодавець також відносить розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 44-3 (ст. ст. 218, 236). І нарешті справи про адміністративні правопорушення відповідно до ч. 1 ст. 44-3 розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (ст. 221) та органи Національної поліції (ст. 222).

Втім таке формулювання норм не зовсім узгоджується із положеннями національного законодавства. По-перше, органи Держсанепідслужби ліквідовано, а їхні повноваження покладено на Держпродспоживслужбу. Навіть у затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667 положенні передбачено право Держпродспоживслужби складати в установлених законом випадках протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати відповідно до закону справи про адміністративні правопорушення і приймати за результатами розгляду рішення про накладення штрафів та застосування інших санкцій, передбачених законом. Проте залишається незрозумілим, у яких саме установлених випадках Держпродспоживслужба має право вчиняти вищевказані дії, якщо в КУпАП і далі йдеться про органи Держсанепідслужби. По-друге, у Законі України «Про місцеве самоврядування» визначено повноваження органів місцевого самоврядування у сфері адміністративної відповідальності, зокрема щодо розгляду справ адміністративними комісіями та виконавчими комітетами. Водночас названий Закон не встановлює повноважень органів місцевого самоврядування щодо визначення посадових осіб, уповноважених складати протоколи про порушення правил карантину людей. Цю прогалину також необхідно усунути.

Зауважимо, що основні завдання виконавчих комітетів міських або сільських рад полягають у вирішенні соціально-економічних проблем територіальної громади. Виконання правоохоронних задач або здійснення правосуддя не належить до основних функцій органів місцевого самоврядування. Посадові особи виконавчого комітету можуть не мати юридичної освіти. У зв'язку з викладеним обґрунтованою є пропозиція про передачу функцій щодо притягнення до адміністративної відповідальності від виконавчого комітету міської ради до адміністративних комісій, утворених виконавчим комітетом із числа осіб з юридичною освітою [11].

Це свідчить про те, що ефективність застосування ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП значною мірою залежить від приведення галузевих нормативно-

правових актів у відповідність до норм КУпАП та чіткого визначення повноважень суб'єктів, уповноважених складати протоколи та розглядати відповідні справи.

На підставі викладеного вважаємо за доцільне:

1. Викласти статтю 42 КУпАП у такій редакції:

«Стаття 42. Порухнення державних медико-санітарних правил

Порухнення державних медико-санітарних правил –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб і громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

2. Викласти статтю 44-3 КУпАП у такій редакції:

«Стаття 44-3. Порухнення правил щодо карантину

Порухнення правил щодо карантину, санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, встановлених Законом України «Про систему громадського здоров'я», іншими актами законодавства та рішеннями органів місцевого самоврядування з питань забезпечення громадського здоров'я, – тягне за собою попередження або накладення штрафу на громадян від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб і громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Перебування в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті та інших громадських місцях під час дії карантину без використання визначених Кабінетом Міністрів України засобів індивідуального захисту – тягне за собою попередження або накладення штрафу на громадян від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на громадян від двохсот до

чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

3. Внести зміни до ст. 255 КУпАП (органи, що мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення) та статей цього ж кодексу, якими передбачено повноваження органів розглядати матеріали справи.

Ефективність адміністративної відповідальності згідно зі ст. 42 та ст. 44-3 КУпАП залежить від комплексу чинників, що охоплюють не лише змістовне наповнення норм та відсутність прогалин у законодавстві, а й чітке визначення суб'єктів адміністративної юрисдикції, дотримання процесуальних вимог, формування практики невідворотності відповідальності тощо. Так, Н. В. Коломоець зазначає, що майже 15 % протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 44-3 КУпАП складено не на суб'єктів адміністративної відповідальності, а тому дуже часто справи закривались за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП [61, с. 95]. Важливо розуміти, що це стосується й інших норм, зокрема ст. 42 КУпАП. Не вдаючись до аналізу подібних рішень суду, як приклад наведемо судову справу, відповідно до обставин якої позивачка у травні 2021 року оскаржила постанову ГУ Держпродспоживслужби в Дніпропетровській області про притягнення її до адміністративної відповідальності за ст. 42 КУпАП. У протоколі було вказано, що позивачка не створила умови для дотримання централізованого збору використаних засобів індивідуального захисту з кришкою та одноразовим поліетиленовим пакетом. Втім вона довела, що не є посадовою особою чи суб'єктом господарювання, а лише працює продавцем у магазині, тож не може нести відповідальність як керівник підприємства. Суд погодився з наведеними аргументами, скасував постанову про штраф та закрив провадження [92]. Це рішення свідчить про проблему неналежної ідентифікації суб'єкта адміністративної відповідальності не лише у сфері дотримання правил карантину, але й санітарних норм, коли до відповідальності помилково притягають працівників замість посадових осіб чи власників юридичної особи.

Крім того, Н. В. Коломоець звертає увагу на те, що у багатьох справах недотримано форму складання протоколу про адміністративне правопорушення або його заповнено нерозбірливо, відсутні відомості про повторність учинення протиправних дій суб'єктом тощо [61, с. 95]. Прикладом ще однієї системної проблеми є відсутність при складенні протоколу про адміністративні правопорушення обов'язкового посилання на нормативний акт, який встановлює правила, порушені особою. Так, серед 402 постанов у справах за ст. 44-3 КУпАП прийнятими за січень-квітень 2020 року у 69 (17 %) випадках судом було акцентовано на цьому увагу [167]. Зазначена проблема зберегла свою актуальність і в подальшому. У 2022 році Виноградівський районний суд Закарпатської області розглядав справу, де працівники поліції склали протокол за ч. 1 ст. 44-3 КУпАП за фактом перебування продавця продуктового магазину у м. Виноградів після приймання товару й за відсутності покупців без захисної маски. При цьому працівники поліції послались на постанову Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 № 1236 без уточнення конкретного її пункту [75].

Відповідно, потребує підвищення кваліфікація посадових осіб суб'єктів уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 42 та 44-3 КУпАП, забезпечення належного процесуального оформлення матеріалів справи, подальша цифровізація таких процедур для мінімізації помилок тощо.

О. В. Панасюк також зазначає, що ефективність адміністративної відповідальності прямо пропорційно залежить не лише від добре прописаних у законодавстві, актуальних, дієвих адміністративних санкцій, але й від освіченості, законослухняності суспільства [97, с. 228]. Одним із важливих напрямів підвищення освіченості й законослухняності громадян є інформування та ознайомлення населення з нормативно-правовими актами, за порушення яких настає адміністративна відповідальність. Очевидно, що необхідним є системне інформування про чинні санітарні норми та протиепідемічні заходи. Так, у разі встановлення карантину Кабінетом

Міністрів України або додаткових протиепідемічних заходів місцевими органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування має бути вжито заходів для доведення до населення змісту запроваджених обмежень. Підвищенню законслухняності громадян також сприятиме санкція ч. 2 ст. 44-3 КУпАП у вигляді попередження, оскільки вона демонструє невідворотність відповідальності навіть за незначні правопорушення, формує повагу до закону і сприяє усвідомленому дотриманню громадянами правових норм. Хоча попередження як вид адміністративного стягнення теж має застосовуватись з урахуванням пропорційності скоєного діяння. Одним із можливих напрямів підвищення правосвідомої поведінки може стати також залучення громадян до контролю за дотриманням адміністративних норм. Наприклад, Закон України «Про систему громадського здоров'я» покладає на органи місцевого самоврядування повноваження контролювати дотримання протиепідемічних правил. Відповідно для здійснення такого контролю, по-перше, мають бути визначені уповноважені посадові особи органів місцевого самоврядування, по-друге, останні з метою реалізації своїх повноважень можуть здійснювати так звані перевірки на місцях. Крім цього, вважаємо, що в таких перевірках мають брати участь представники громадськості.

Таким чином, недоліки адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України мають комплексний характер і охоплюють нормативно-правові, процедурні та правоосвітні аспекти. Відповідно, удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, також має передбачати три основні напрями реалізації:

1. Нормативно-правове удосконалення є центральним напрямом, що передбачає усунення колізій та прогалин у національному законодавстві, зокрема, зважаючи на прийняття Закону України «Про систему громадського здоров'я», перегляд диспозицій та санкцій ст. 42 та 44-3 КУпАП враховуючи наявну практику правозастосування, приведення галузевих нормативно-правових актів відповідно до норм КУпАП.

2. Інституційно-процедурне удосконалення, що охоплює, насамперед, перегляд кола суб'єктів уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 42 та 44-3 КУпАП і розглядати відповідні справи, підвищення кваліфікації посадових осіб, які складають протоколи та розглядають справи, посилення взаємодії між уповноваженими суб'єктами для вироблення чітких критеріїв визначення розміру штрафних санкцій, єдиних стандартів / алгоритмів оформлення матеріалів у справах про адміністративні правопорушення тощо.

3. Інформаційно-просвітницький напрям, метою якого має бути системне інформування суспільства про діючі санітарні норми та протиепідемічні заходи, залучення громадськості до профілактики до контролю та профілактики порушень.

Висновки до розділу 3

Дослідження проблем удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України дозволило отримати такі висновки.

1. За порушення санітарного законодавства у зарубіжних державах особи можуть нести цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність. При цьому нормативно-правова база, що визначає основні засади адміністративної відповідальності в цій сфері, у більшості держав складається зі спеціального закону, що містить положення про санітарне та епідемічне благополуччя населення, а також із закону чи кодексу про адміністративні правопорушення, що об'єднує загальні норми щодо їх поняття, видів санкцій та суб'єктного складу. Правові наслідки адміністративних правопорушень у більшості країн не обмежуються штрафами, а включають додаткові заходи впливу на правопорушників, такі як припинення діяльності юридичної особи, анулювання ліцензії на ведення підприємницької діяльності тощо. Також слід

констатувати, що в усіх державах, чії нормативно-правові акти були проаналізовані у цьому підрозділі наукової роботи, до відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері санітарного законодавства можуть бути притягнуті як фізичні, так і юридичні особи (їх посадові особи). Крім того, враховуючи зарубіжний досвід забезпечення дотримання населенням карантинних заходів під час пандемії COVID-19, вбачається, що кратне збільшення штрафів за їх порушення є не лише засобом постпротиправної реакції держави на вчинене правопорушення, але й ефективно забезпечує превентивну функцію юридичної відповідальності. Як показує зарубіжний досвід, між санкціями за порушення вимог санітарних норм та порушення карантинних заходів не встановлено настільки великої різниці у їхньому обсязі, як в Україні, оскільки усі вони мають одну мету – підтримання санітарно-епідемічного благополуччя населення та підтримання системи громадського здоров'я. Відповідно, з метою наближення до європейських стандартів правового регулювання юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, необхідно переглянути розміри відповідних адміністративних штрафів, шляхом збільшення розміру відповідальності за вчинення таких правопорушень.

2. З'ясовано, що ефективність адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства визначається ступенем реалізації базових принципів юридичної відповідальності – справедливості, законності, обґрунтованості, невідворотності та доцільності. Аналіз чинного законодавства та правозастосовної практики свідчить про системне порушення цих принципів при застосуванні ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, що зумовлює необхідність їх комплексного удосконалення за трьома пов'язаними напрямками: нормативно-правовим, інституційно-процедурним та інформаційно-просвітницьким.

Встановлено, що чинна редакція ст. 44-3 КУпАП не відповідає базовим принципам адміністративної відповідальності, що підтверджується значною кількістю закритих судами проваджень. Її основними недоліками є:

невідповідність термінологічного апарату чинному законодавству; надмірна суворість і безальтернативність санкції; невідповідність мінімального розміру штрафу аналогічним санкціям КК України; відсутність диференціації відповідальності за суб'єктами та за повторністю вчинення правопорушення.

Запропоновано нову редакцію ст. 44-3 КУпАП під назвою «Порушення правил щодо карантину», яка передбачає: узгодження диспозиції з термінологічним апаратом Закону України «Про систему громадського здоров'я»; запровадження альтернативних санкцій; диференціацію розмірів штрафів залежно від суб'єкта правопорушення; виокремлення повторності як кваліфікуючої ознаки з підвищеною санкцією та обов'язковим судовим розглядом. Обґрунтовано недоцільність усунення бланкетної диспозиції, адже оперативне реагування на загрози потребує підзаконного регулювання.

Запропоновано викласти назву та диспозицію ст. 42 КУпАП у такій редакції: «Порушення державних медико-санітарних правил», що узгоджується з Законом України «Про систему громадського здоров'я», відображає послідовність євроінтеграційних реформ та усуває правову невизначеність, підтверджену судовою практикою. Водночас розмір санкцій за ст. 42 КУпАП потребує підвищення з урахуванням ступеня шкідливості відповідних порушень для здоров'я населення.

Визначено, що ключовою системною проблемою правозастосування є неузгодженість норм КУпАП щодо суб'єктів, уповноважених складати протоколи та розглядати справи за ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП. З метою усунення відповідних прогалин запропоновано чітку систему розмежування повноважень між Держпродспоживслужбою, Національною поліцією, органами місцевого самоврядування та судами, а також обґрунтовано доцільність передачі функцій щодо розгляду окремих категорій справ від виконавчих комітетів до адміністративних комісій із числа осіб із юридичною освітою.

Зроблено висновок, що ефективність адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства не може бути забезпечена

виключно нормативно-правовими та інституційними заходами без належного інформаційно-просвітницького супроводу. Системне інформування населення, підвищення кваліфікації уповноважених посадових осіб, запровадження єдиних стандартів оформлення матеріалів справ та залучення громадськості до контролю є необхідними умовами формування дієвої системи адміністративної відповідальності у цій сфері.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження викладено наукові положення та сформульовано пропозиції, спрямовані на розв'язання важливого наукового завдання, що полягає у розкритті сутності, змісту та особливостей адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України. Узагальнення одержаних результатів проведеного дослідження надало можливість сформулювати такі висновки:

1. Визначено особливості становлення й розвитку інституту відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні, які полягають у трансформації інституційної моделі санітарного нагляду та характеру юридичної відповідальності – від переважної криміналізації санітарних порушень у радянський період через поступову інституалізацію національного санітарного законодавства до сучасної системи, зорієнтованої на гармонізацію з правом ЄС та забезпечення конституційного права громадян на охорону здоров'я.

Становлення інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні представлене через п'ять послідовно триваючих періодів: імперського (кінець XIX – початок XX ст.), радянського (1919–1991 рр., з поділом на два етапи: до та після кодифікації 1984 року), періоду становлення національного законодавства (1991–2000 рр.), періоду реформування й адаптації (2001–05.09.2022 р.) та періоду євроінтеграції (06.09.2022 р. і дотепер).

Встановлено, що в імперський та ранній радянський періоди юридична відповідальність за порушення санітарного законодавства мала переважно репресивний характер і ґрунтувалася здебільшого на кримінально-правових механізмах впливу. Ознаки формування самостійного інституту адміністративної відповідальності у цій сфері з'явилися у 1931 році після закріплення можливості застосування адміністративної відповідальності у

вигляді штрафу. Утім самостійний інститут адміністративної відповідальності у цій сфері остаточно оформився лише з прийняттям КУпАП у 1984 році.

2. Правове регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України засвідчує, що наразі триває процес вдосконалення та адаптування його норм до законодавства європейських країн і наближення якості життя українців до якості життя в цих країнах. Підтримано позицію на рівні центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, здійснити перегляд законодавчих та нормативно-правових актів, які є застарілими та не враховують вимоги та виклики сучасності, встановити строки для такого перегляду, створити постійно діючу робочу групу з удосконалення законодавства із залученням громадськості.

Санітарне законодавство складається із системи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, встановлюють санітарні норми, державні медико-санітарні правила та інші обов'язкові вимоги до факторів середовища життєдіяльності людини: навколишнього природного середовища, води, харчових продуктів, атмосферного повітря, умов праці, навчання, проживання тощо. Воно передбачає низку адміністративно-правових засобів реагування на порушення таких вимог. Однак ефективність їх застосування залежить від чіткості правових норм, їх відповідності сучасним реаліям та належного виконання уповноваженими суб'єктами.

Виходячи з доктринальних положень систематизації нормативно-правових актів, доцільно запропонувати декілька логічних класифікаційних структур:

1) за юридичною силою: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, закони України, підзаконні нормативно-правові акти (постанови КМУ, накази МОЗ, акти Держпродспоживслужби, розпорядження місцевих адміністрацій);

2) за суб'єктом нормотворення: нормативно-правові акти ВРУ, нормативно-правові акти КМУ, нормативно-правові акти МОЗ України, нормативно-правові акти Держпродспоживслужби, нормативно-правові акти органів місцевої влади;

3) за функціональним призначенням: рамкові нормативно-правові акти (визначають загальні принципи, державні органи тощо), регуляторні нормативно-правові акти (встановлюють вимоги до харчових продуктів, повітря, води, побуту, закладів освіти, закладів охорони здоров'я), процедурні нормативно-правові акти (регулюють порядок здійснення перевірок та притягнення до відповідальності), спеціальні нормативно-правові акти (прийняті в умовах епідемій або воєнного стану).

3. Охарактеризовано юридичні склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням вимог санітарного законодавства України та констатовано, що всі ці проступки мають формальний склад. Обов'язковою ознакою є сам факт вчинення протиправного діяння, тому кожне з таких діянь буде вважатися адміністративним правопорушенням відразу ж після його вчинення, незважаючи на те, чи настав протиправний результат від вчинення того чи іншого правопорушення і чи мав місце причинний зв'язок між діянням та цими результатами (наслідками).

Визначено суб'єктів відповідно до ст. 44-3 КУпАП, якими є загальні суб'єкти – громадяни, а також спеціальні суб'єкти – посадові особи, до службових чи професійних обов'язків яких належить дотримання правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, та які можуть бути працівниками органів санітарно-епідемічного нагляду, інших органів державної влади, місцевого самоврядування, службовими особами підприємств, установ і організацій, громадянами-підприємцями тощо. Окреслено проблематику правозастосування, що суб'єктом відповідальності часто помилково визначають особу, яка перебуває у трудових відносинах із суб'єктом господарювання і не може нести відповідальність за виявлені порушення. Судова практика свідчить, що однією

з причин закриття справ є надмірна суворість та безальтернативність санкції за ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, що спонукало суддів до закриття проваджень та звільнення порушників від адміністративної відповідальності. Порівнюючи санкції ч. 1 ст. 44-3 КУпАП та ст. 42 КУпАП, що співвідносяться між собою як загальна і спеціальна норми, варто зазначити, що порушення санітарних норм передбачає накладення штрафу на громадян у розмірі від 1 до 20 н.м.д.г. і на посадових осіб – від 6 до 25 н.м.д.г. Натомість порушення правил щодо карантину людей тягне за собою накладення штрафу на громадян від 1000 до 2000 н.м.д.г. і на посадових осіб – від 2000 до 1000 н.м.д.г. Тобто ці санкції різняться в десятки разів і це вказує на певну непослідовність законодавця.

4. З'ясовано, що провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України має низку особливостей: 1) розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені у ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, проводиться у звичайному, а не спрощеному порядку; 2) особливий перелік суб'єктів провадження (посадові особи Держпродспоживслужби, поліцейські, працівники органів охорони здоров'я, уповноважені особи виконавчих комітетів міських, сільських і селищних рад). Водночас розглядати справи про такі правопорушення мають право суди та виконавчі комітети місцевих рад; 3) єдиним адміністративним стягненням, яке може бути застосоване за порушення санітарних норм і правил карантину людей, є штраф; 4) особливі строки застосування адміністративних стягнень; 5) доказами в адміністративних справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей можуть бути документи, що засвідчують порушення санітарних, гігієнічних та протиепідемічних норм на підприємстві; 6) можливе вжиття таких заходів забезпечення провадження як огляд і вилучення документів.

Обґрунтовано позицію про доцільність доповнення ст. 265 КУпАП нормою, згідно з якою у разі вилучення документів адміністрація підприємств, установ і організацій (або ФОП) повинні отримати право зняти копії з документів, які підлягають вилученню в межах провадження.

5. Констатовано, що учасниками провадження у справах про адміністративні проступки, які пов'язані з порушенням санітарних норм і правил карантину людей, можуть бути фізичні особи та посадові особи органів влади. Серед громадян як учасників провадження варто назвати осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, їхніх захисників, свідків, перекладача та експерта. З-поміж суб'єктів адміністративних правопорушень, передбачених ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП, варто назвати службовців органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить здійснення санітарних, гігієнічних, протиепідемічних заходів та карантинних обмежень. Суб'єктами цього адміністративного проступку можуть бути керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій різних форм власності, що відповідають за виконання різних санітарних норм, зокрема і заходів по боротьбі з інфекційними хворобами.

Для удосконалення правового статусу учасників провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України запропоновано такі зміни до законодавства: 1) визначити конкретних посадових осіб центральних і місцевих органів охорони здоров'я, наділених правом складати протоколи про адміністративні проступки у досліджуваній сфері порушення правил карантину людей. Відповідні норми варто передбачити в окремій інструкції про складення протоколів про адміністративні правопорушення уповноваженими посадовими особами МОЗ України; 2) закріпити наказом Держпродспоживслужби право конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарних норм та правил карантину людей; 3) передбачити у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» права конкретних посадових осіб складати протоколи про адміністративні проступки загалом та у сфері порушення правил карантину людей зокрема; 4) повноваження щодо розгляду протоколів про адміністративні правопорушення, закріплені у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, передати від виконавчого комітету місцевої ради до адміністративної комісії, яка буде створена цією радою; 5) затвердити Типове положення про порядок

провадження у справах про адміністративні правопорушення в органах місцевого самоврядування, в якому слід передбачити: а) строки розгляду протоколу про адміністративні правопорушення; б) розгляд протоколу за умови присутності двох третин членів від складу виконавчого комітету; в) прийняття рішення більшістю голосів; г) обов'язкову присутність юрисконсульта міської або сільської ради під час розгляду протоколів про адміністративні правопорушення; д) умови виклику особи, щодо якої може бути прийнято рішення про притягнення до адміністративної відповідальності; е) гарантії процесуальних прав осіб, які беруть участь у розгляді справи про адміністративне правопорушення, встановлені КУпАП; ж) порядок оголошення, вручення або надіслання постанови по справі про адміністративне правопорушення; з) особливості розгляду місцевою радою скарги на постанову виконавчого комітету про притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину людей; б) скасувати повноваження Держпродспоживслужби складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, тобто за появу громадянина у громадському місці без засобів індивідуального захисту під час карантину, адже працівники цієї служби не здійснюють патрулювання вулиць; 7) надати право поліцейським складати протоколи про вчинення адміністративного проступку, передбаченого ч. 2 ст. 44-3 КУпАП.

6. До стадій провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України віднесено: відкриття провадження та адміністративне розслідування, розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття у ній рішення, оскарження прийнятого рішення у справі та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Протягом першої стадії здійснюється виявлення ознак правопорушення, складається протокол про адміністративний проступок, застосовуються заходи забезпечення провадження. Під час другої стадії здійснюється розгляд протоколу та виноситься постанова у справі. Третя стадія передбачає можливість оскарження постанови у справі про адміністративне

правопорушення. Під час четвертої стадії відбувається виконання винесеної постанови.

Аналіз особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення на кожній його стадії призводить до висновку про необхідність внесення таких змін до законодавства:

1) встановити у ст. 257 КУпАП триденний строк для надіслання протоколу про адміністративне правопорушення уповноваженому органу влади (посадовій особі);

2) передбачити у ст. 277-2 КУпАП триденний строк для повідомлення учасників справи про розгляд протоколу у будь-якому органі влади та скоротити термін прийняття рішення у справах про порушення санітарних норм та правил карантину людей до однієї доби;

3) доповнити ст. 278 КУпАП частиною другою, в якій передбачити, що, якщо орган влади або суд виявить, що розгляд протоколу про адміністративне правопорушення не належить до його компетенції, він надсилає цей протокол за підвідомчістю; несвоєчасне сповіщення осіб, які беруть участь у справі, є підставою для перенесення розгляду у межах строку притягнення до адміністративної відповідальності;

4) передбачити у Положенні про Держпродспоживслужбу умови та порядок розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення, поданої до посадової особи вищого рівня.

7. На підставі узагальнення зарубіжного досвіду юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства встановлено, що у пострадянських країнах адміністративні санкції за недотримання вимог санітарного законодавства закріплені у кодексах про адміністративні правопорушення, натомість для країн Західної Європи більш властивою є відсутність кодифікованих актів, що передбачають адміністративні стягнення за різні види правопорушень. Відповідно, санкції за порушення санітарного законодавства встановлені у спеціальних законах, санітарних кодексах або актах органів місцевої влади.

З'ясовано, що правові наслідки за порушення вимог санітарного законодавства у більшості європейських країн не обмежуються штрафами, а включають додаткові заходи впливу на правопорушників у вигляді тимчасового припинення діяльності юридичної особи, анулювання ліцензій на ведення підприємницької діяльності та вилучення продукції, що не відповідає санітарним вимогам.

Виявлено, що для законодавства більшості зарубіжних держав простежується тенденція до збільшення розміру адміністративних штрафів за порушення вимог санітарного законодавства, що забезпечує не лише наявність правомірного реагування держави на вчинення адміністративного правопорушення, але й ефективне виконання превентивної функції юридичної відповідальності.

8. Встановлено, що перспективи удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні мають включати низку нормативно-правових та організаційних змін.

Аналіз чинного законодавства та правозастосовної практики свідчить про системне порушення базових принципів адміністративної відповідальності – справедливості, законності, обґрунтованості, невідворотності та доцільності – при застосуванні ст. 42 і ст. 44-3 КУпАП. Основними недоліками є: термінологічна невідповідність норм КУпАП Закону України «Про систему громадського здоров'я»; надмірна суворість і безальтернативність санкцій, що спонукає суди до закриття проваджень через малозначність; відсутність диференціації відповідальності за суб'єктами та залежно від повторності вчинення правопорушення; збереження посилянь на ліквідовану Держсанепідслужбу замість визначення актуального кола уповноважених суб'єктів.

З метою усунення виявлених недоліків запропоновано нові редакції ст. 42 КУпАП «Порушення державних медико-санітарних правил» з підвищенням розміру санкцій та ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину» із запровадженням альтернативних санкцій у вигляді

попередження або штрафу, диференціацією відповідальності залежно від суб'єкта правопорушення та виокремленням повторності як кваліфікуючої ознаки з підвищеною санкцією й обов'язковим судовим розглядом. Обґрунтовано недоцільність усунення бланкетності диспозиції ст. 44-3 КУпАП, оскільки оперативне реагування на епідеміологічні загрози об'єктивно потребує підзаконного регулювання з боку КМУ, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Наголошено, що ефективність адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства не може бути забезпечена виключно нормативно-правовими заходами без належного інституційно-процедурного та інформаційно-просвітницького супроводу. В інституційно-процедурному вимірі запропоновано чітку систему розмежування повноважень між Держпродспоживслужбою, Національною поліцією, органами місцевого самоврядування та судами, а також передачу розгляду окремих категорій справ від виконавчих комітетів до адміністративних комісій із числа осіб із юридичною освітою. В інформаційно-просвітницькому – системне інформування населення про чинні санітарні норми та протиепідемічні заходи, підвищення кваліфікації уповноважених посадових осіб і залучення громадськості до контролю за дотриманням санітарного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративний кодекс УСРР від 12.10.1927 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP270014?an=1073>.
2. Андрусів Л. Теоретико-правові засади системи нормативно-правових актів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 128–131.
3. Белкін Л. М. Класифікація адміністративних проваджень у контексті широкого розуміння адміністративного процесу в державному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. С. 43–52.
4. Бліхар М. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері фінансів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 10. С. 365–368. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/93>.
5. Бондаренко В. А. Правова конструкція адміністративних норм та їх застосування органами виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів. 2012. 229 с.
6. Бондаренко Н. О. Характеристика стадій провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами. *Национальный юридический журнал*. 2014. № 6. С. 74–78.
7. 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. 76–90. DOI: <https://doi.org/10.21564/2311-9640.2021.15.235702>.
8. Бугайчук К. Л. Питання вдосконалення положень чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 147–155. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.20>.
9. Бурдік В. І. Порушення вимог санітарного законодавства України як підстава адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1 (9), т. 2. С. 193–201.

10. Бурдік В. І. Генеза інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Вип. 10. Спецвип. С. 291–297. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/291-297_10_spec.pdf.
11. Бурдік В. І. Провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 275–282. URL: <https://ep.unesco-socio.in.ua/archive/yeuropejski-perspektyvy-1-2022-r/>.
12. Бурдік В. І. Характеристика складів адміністративних проступків щодо порушення вимог санітарного законодавства. *Право.ua*. 2022. № 1. С. 269–275. DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2022.1.42>.
13. Бурченко Ю. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину : дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Рівне, 2023. 240 с.
14. Бурченко Ю. В. Міжнародний досвід щодо адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 61–68. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.9>.
15. Бурченко Ю. В. Становлення та розвиток адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил на території України: історичний вимір. *Правова позиція*. 2021. № 2(31). С. 10–13.
16. Вирок Червонозаводського районного суду м. Харкова від 09.09.2020 у справі № 646/5136/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91419670>.
17. Висоцька С. Інституційні засади адміністрування протиепідемічних заходів в умовах сучасної системи охорони здоров'я України. *Науковий вісник : державне управління*. 2021. Вип. 2 (8). С. 5–36. DOI: [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2\(8\)-5-36](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2(8)-5-36).
18. Вознюк А. А., Чернявський С. С. Порушення правил і норм щодо запобігання COVID-19: актуальні проблеми кримінальної та адміністративної відповідальності. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ України*. 2020. № 1(19). С. 8–19. DOI: <https://doi.org/10.33270/04201901.8>.

19. 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.
20. Волуйко О. М., Волуйко О. М. Порухення правил щодо карантину людей: аналіз складу адміністративного правопорушення. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2 (20). С. 46–55.
21. Герілович А. П., Окаєвич О. С. Міжнародні медико-санітарні правила (2005) : 3-тє вид. (переклад українською) / за ред. А. П. Геріловича. Харків : Інститут Єдиного Здоров'я, 2024. 92 с.
22. Глібко О. В. Деякі проблеми дотримання судами строків розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Судова та слідча практика в Україні*. 2017. Вип. 3. С. 55–61.
23. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: *монографія*. Львів : ЛДУВС, 2012. 156 с.
24. Горбач О. В., Кучерук Ю. С. Деякі питання реалізації права на захист в адміністративно-деліктному процесі. *Право і суспільство*. 2016. № 2, ч. 2. С. 104–109.
25. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2105. Вип. 32, т. 3. С. 11–15.
26. Данилевська Ю. О. Особливості дотримання права на захист особи, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд якого належить до компетенції Національної поліції. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 1 (66). С. 144–150.
27. Данілова А. В. Генеза юридичної відповідальності за порушення законодавства про запобігання виникненню і поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 544–549. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/129>.

28. Дембицька С. Л. Класифікація адміністративних заходів у системі адміністративного примусу. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2018. № 1 (59). С. 71–76.
29. Демків Р. Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 34, т. 1. С. 19–23.
30. Дзюбенко О. Л. Адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Одеса, 2025. 21 с.
31. Доценко О. С. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 128–132.
32. 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*. 2021. № 1. С. 119–125. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.20>.
33. Дрофич Ю. В. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник УжНУ. Серія : Право*. 2022. Вип. 73, ч. 2. С. 18–26. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.34>.
34. Дудченко О. С. Конституційно-правові засади створення і діяльності органів державної влади та управління радянської України в 1920–1930-х роках : дис. ... д-р юрид. наук; 12.00.01. Київ, 2021. 428 с.
35. Дуженко С. А. Стадії провадження у справах про порушення митних правил. *Проблеми законності*. 2014. № 125. С. 169–176.
36. Дуліба Є. В., Теремецький В. І. Окремі аспекти удосконалення адміністративної відповідальності за порушення правил карантину людей на основі аналізу правозастосовної практики місцевих судів. *Forum Prava*. 2023. № 76 (3). С. 109–119. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10041186>. URL: https://forumprava.pp.ua/files/109-119-2023-3-FP-Duliba,Teremetskyi_13.pdf.

37. Євдокимов Д. А. Сутність адміністративного розслідування як стадії та етапу провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2 (23). Т. 5, ч. 1. С. 48–52.

38. Желізняк С. М. Правове регулювання обставин, що виключають адміністративну відповідальність за законодавством України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. Вип. 3. С. 261–264. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.03.47>.

39. Желтобрюх І. Л. Концептуальні підходи щодо співвідношення суб'єкта та учасника адміністративного процесу. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36). С. 145–151.

40. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. Права людини: міжнародні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю. К. Качуренко. 2-ге вид. Київ : Юрінформ, 1992. С. 18–24.

41. Закон № 94/2021 36. Закон про надзвичайні заходи під час епідемії COVID-19 та про внесення змін до деяких пов'язаних законів. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-94>

42. Закон за административните нарушения и наказания : обн. ДВ, бр. 92 от 28.11.1969. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2126821377>.

43. Закон о прекршајима : Службени гласник РС, бр. 65/2013. URL: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2013/65/2/reg>.

44. Захарчук В. В. Публічне адміністрування у сфері медичного обслуговування населення в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Київ, 2021. 244.

45. Зима О. Т. Законодавство про відповідальність за адміністративні правопорушення у царині охорони здоров'я: напрямки удосконалення. *Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration: scientific monograph*. Riga: Baltija Publishing, 2023. С. 212–222. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-369-9-21>.

46. Золотарьова Н. І. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5, т. 2. С. 77–81.

47. Зубатенко А. В. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у системі заходів адміністративно-правового примусу. *Право і суспільство*. 2013. № 6, ч. 2. С. 204–207.

48. Івчук С. В. Проблеми визначення поняття адміністративного провадження, його зміст та сутність. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4. С. 237–247.

49. Каменська Н. П. Актуальні питання адміністративного процесу: теоретичний погляд. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 87–90.

50. Качура О. А. Стадії адміністративно-реєстраційного провадження: поняття, ознаки та класифікація. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 56. С. 266–277.

51. Кіріна Л. І. Юридична відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. № 3 (56). С. 82–89. DOI: <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2024.14>.

52. Класифікатор державних санітарних правил і норм, гігієнічних нормативів та методичних документів : постанова Головного державного санітарного лікаря України від 27.05.1998 № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011488-98#Text>.

53. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 240–248.

54. Ковальова С. С. Відповідальність за порушення карантину та санітарних правил і норм щодо запобігання поширенню коронавірусної інфекції (COVID-19) в Україні. *Науково-практичний журнал «Право. Людина. Довкілля»*. 2020. № 11(2). С. 158–168. DOI: <https://doi.org/10.31548/law2020.02.019>.

55. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

56. Кодекс про адміністративні правопорушення Грузії від 15.12.1984 року. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/1771>.

57. Кодекс Республіки Вірменія про адміністративні правопорушення : Кодекс Республіки Вірменія від 06.12.1985. URL: <https://www.arlis.am/hy/acts/209229>.

58. Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення : Кодекс Республіки Казахстан від 05.07.2014 № 235-V. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>.

59. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#top>.

60. Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення (статті 1–212-24) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/158904__158904.

61. Коломоєць Н. В. Окремі проблеми практичного застосування статті 44-3 КУпАП (порушення правил щодо карантину людей). *Проблеми сучасної поліцейстики*. Харків, 2022. С. 93–96.

62. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право). Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

63. Колпаков В. К. Фактичні ознаки та юридичний склад адміністративного проступку: поняття та розмежування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2016. № 3. С. 160–170.

64. Комзюк А. Т., Селюков В. С., Кириченко О. Ю. Особливості карантинних та протиепідемічних заходів в умовах пандемії COVID-19. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2024. № 3(33). С. 619–627. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2024.3.57>.

65. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
66. Курінний Є. В. Про аксіологічну сутність адміністративних штрафів. *Вісник Запорізького національного університету*. 2020. № 1. С. 144–150. DOI: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2020-1-22>.
67. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.]. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 872 с.
68. Левенець Ю. О. Поняття адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2012. Вип. 3. С. 54–62.
69. Левицький О. О. Адміністративно-правове забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Харків, 2025. 207 с.
70. Левицький О. О. Поняття та особливості карантинних і протиепідемічних заходів як об'єкту адміністративно-правового забезпечення. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 3(30). С. 487–493. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.3.46>.
71. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2024. 214 с.
72. Логвиненко Б. В. Окремі особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. *Публічне право*. 2019. № 4 (36). С. 90–97.
73. Логвиненко Б. О. Проблеми нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2020. № 2. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.8>.
74. Логвиненко Б. О. Проведення в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я : навч. посіб. Дніпро : Біла К. О., 2020. 106 с.

75. Логойда В. Адміністративна відповідальність за окремі порушення карантинного режиму в закладах роздрібної торгівлі, громадського харчування та сфери послуг. *Науковий вісник УжНУ. Серія : Право*. 2022. Вип. 71. С. 258–262. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.71.43>.

76. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : *монографія*. Київ : Інститут держави і права ім. Корецького НАН України, 2001. 220 с.

77. Макаренко М. В. Історичні засади розвитку публічної політики забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 225–230. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.33>.

78. Мельничук М. О. Правове регулювання охорони здоров'я населення УСРР (1921–1929 рр.): дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.01. Київ, 2016. 223 с.

79. Мендик Л. В. Поняття і види функцій юридичної відповідальності за порушення вимог лісового законодавства України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2012. Вип. 2. С. 139–147.

80. Миколенко О. М. Об'єкт адміністративно-деліктних правовідносин в доктрині адміністративного права. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. № 31. С. 52–54.

81. Михайленко М. М. Інституційно-правове регулювання державного санітарно-епідемічного благополуччя населення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління*. 2022. Т. 33(72). № 6. С. 126–132. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/19>.

82. Михайлюк Я. М. Адміністративне оскарження: сучасний стан та перспективи розвитку. *Юридичний вісник*. 2020. № 4. С. 125–131.

83. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

84. Міхеєв М. В., Міхеєв М. В. Суб'єкти адміністративних проваджень в конфліктному і неконфліктному адміністративних провадженнях. *Правова держава*. 2021. № 41. С. 54–60.

85. Міщук І. В. Принципи пропорційності та невідворотності адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 73, ч. 2. С. 69–73. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.42>.

86. Мовчан О. М. Україна: хроніка XX століття: довідкове видання. Роки 1923–1924 рр. Київ, 2009. 266 с.

87. Молчанов Р. Ю. Особливості проваджень у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються патрульною поліцією в сфері безпеки дорожнього руху. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 60–64.

88. Муза О. В. Суб'єкти адміністративно-процесуальних правовідносин в Україні. *Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 5. С. 70–72.

89. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Р. А. Калюжний та ін. Київ : Правова єдність, 2008. 781 с.

90. Нестеренко А. О. Правові аспекти забезпечення дотримання карантинних заходів у контексті адміністративної відповідальності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2025. Вип. 44. С. 443–448. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15591511>.

91. Обласна комісія з питань ТЕБ і НС визначила заходи, що спрямовані на запобігання поширенню на території Хмельницької області COVID-19. *Хмельницька обласна рада: офіційний сайт*. 16.04.2021. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/oblasna-komisiya-z-pytan-teb-i-ns-vyznachyla-zahody-shho-spryamovani-na-zapobigannya-poshyrennyu-na-terytoriyi-hmelnyczkoyi-oblasti-covid-19/>.

92. Ореховський М. Л. Аналіз постанов по 44-3 КУпАП – Судді в 90% випадків відмовляються штрафувати українців за порушення правил

карантину. URL: https://protocol.ua/ru/analiz_postanov_po_44_3_kupap_suddi_v_90_vipadkiv_vidmovlyayutsya_shtrafuvati_ukraintsiv_za_porushennya_pravil_karantinu/.

93. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.

94. Остапенко О. В. Деякі питання класифікації учасників адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, що вчинені у галузі використання природних ресурсів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 20–26.

95. Павленко Н. Г. Спеціаліст в адміністративному процесі. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 61–66.

96. Пайда Ю. Ю. Деякі аспекти правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 1. С. 209–220.

97. Панасюк О. В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 535 с.

98. Пилипів Р., Тимчишин А. Адміністративна відповідальність за порушення правил щодо карантину людей: проблеми та перспективи. *Юридичний вісник*. 2020. № 3. С. 163–169.

99. Подковенко Т. О., Павелко Л. В. Принципи юридичної відповідальності: загальнотеоретичний аспект. *Молодий вчений*. 2015. № 2(17). С. 830–833.

100. Постанова Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 06.05.2021 № 154/1312/21. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/96748129/>.

101. Постанова Жовтневого районного суду м. Маріуполя Донецької області від 24.03.2021 № 263/15817/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99525723>.

102. Постанова Лебединського районного суду Сумської області від 11.01.2022 № 950/2352/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104078916>.

103. Постанова Ленінського районного суду м. Харкова від 20.01.2021 № 642/250/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94257103>.

104. Постанова Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 09.04.2021 № 937/3027/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96152823>.

105. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду м. Одеси від 08.04.2020 у справі № 523/16513/19. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88645677?utm_source.

106. Постанова Суворовського районного суду м. Одеси від 05.01.2021 № 523/18871/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94144049>.

107. Примаков К. Ю., Братішко Н. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 2 (117). С. 101–107.

108. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>.

109. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.

110. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів : Закон України від 22.07.2014 № 1602-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-18#Text>.

111. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>.

112. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30.03.2020 № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.

113. Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (втратив чинність): Закон України від 07.02.2002 № 3037-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-15#Text>.

114. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 06.11.2020 № 1000-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-20#Text>.

115. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Закон України від 04.12.2020 № 1072-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-20#Text>.

116. Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 392. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392-2020-%D0%BF#Text>.

117. Про громадське здоров'я : Закон Республіки Вірменія від 28.02.2024 № НО-114-N. URL: <https://www.arlis.am/hy/acts/191172>.

118. Про громадське здоров'я : Закон Грузії № 5069-вс від 27.07.2007 року. URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/geo137723.pdf>.

119. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення : Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду

цивільних і кримінальних справ від 17.10.2014 № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14>.

120. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>.

121. Про затвердження ДБН В.2.2-9:2018 Громадські будинки та споруди. Основні положення: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 28.09.2018 № 260. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/V229-2018.pdf>.

122. Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Санітарно-протиепідемічні вимоги до новозбудованих, реставрованих і реконструйованих закладів охорони здоров'я» та Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства охорони здоров'я: наказ МОЗ України від 21.02.2023 № 354. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0562-23#Text>.

123. Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10): наказ МОЗ України від 12.05.2010 № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text>.

124. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15?find=1&text>.

125. Про затвердження Інструкції про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства : наказ МОЗ України від 14.04.1995 № 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0291-95#top>.

126. Про затвердження Національного плану дій щодо імплементації Міжнародних медико-санітарних правил: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2023 № 173-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/173-2023-%D1%80#Text>

127. Про затвердження Переліку особливо небезпечних, небезпечних інфекційних хвороб : наказ МОЗ України від 09.10.2024 № 1724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1724282-24#Text>.

128. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-99-%D0%BF#Text>.

129. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text>.

130. Про затвердження Порядку ведення обліку, звітності та епідеміологічного нагляду (спостереження) за інфекційними хворобами та Переліку інфекційних хвороб, що підлягають реєстрації : наказ МОЗ України від 30.07.2020 № 1726. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1332-20#Text>.

131. Про затвердження Правил санітарної охорони території України: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2011-%D0%BF#Text>.

132. Про затвердження Санітарного регламенту для закладів загальної середньої освіти: наказ МОЗ України від 25.09.2020 № 2205. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1111-20#Text>.

133. Про затвердження Тимчасових рекомендацій щодо організації протиепідемічних заходів при торгівлі продовольчими (окрім ринків) та непродовольчими товарами на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : постанова МОЗ України від 09.05.2020 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0017488-20#Text>.

134. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>.

135. Про здоров'я народу і систему охорони здоров'я: Кодекс Республіки Казахстан від 07.07.2020 № 360-VI. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K20000000360>.

136. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.

137. Про мінімальну місячну заробітну плату: Закон Республіки Вірменія від 17.12.2003 № HO-66-N. URL: <https://www.arlis.am/hy/acts/172160>.

138. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

139. Про наділення правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей»: рішення Харківської міської ради від 22.04.2020 № 243. Харківська міська рада: офіційний сайт. URL: <https://doc.city.kharkov.ua/uk/profile/document/view/id/686305>.

140. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/find?text>.

141. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#top>.

142. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.07.2016 № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>.

143. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

144. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

145. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12#Text>.

146. Про охорону здоров'я: Закон УРСР від 15.07.1971 № 27-VIII. URL: https://ips.ligazakon.net/document/t710027?an=102&ed=0000_00_00.

147. Про питну воду та питне водопостачання: Закон України від 10.01.2002 № 2918-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text>.

148. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#top>.

149. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-п#Text>.

150. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20/find?text>.

151. Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення : постанова Верховної Ради України від 06.10.2005 № 2967-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2967-15#Text>.

152. Про судову практику у справах про хабарництво : постанова Пленуму Верховного суду України від 26.04.2002 № 5. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text>.

153. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/find?text>.

154. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#top>.

155. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса: Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова, 2007. 200 с.

156. Пугач А. В. Класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 2. С. 99–104.

157. Пчелін В. Б. Свідок як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2016. № 21. С. 59–61.

158. Ребкало М. М. Сучасний стан міжнародного санітарно-епідемічного законодавства та шляхи покращення процесу його реалізації. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2020. Т. 31(70), № 4. С. 267–272. DOI: <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/43>.

159. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 852/2004 від 29.04.2004 про гігієну харчових продуктів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_002-04#Text.

160. Рекуненко Т. В. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 170–174.

161. Рекуненко Т. В. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 169–173.

162. Резнік О. М. Особливості адміністративної відповідальності за порушення правил карантину за законодавством України та Грузії: порівняльно-правовий аспект. *Приватне право і підприємництво*. 2023. Вип. 23. С. 243–248.

163. Рішення Вінницького міського суду Вінницької області від 15.02.2021 у справі № 127/29284/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94918516>.

164. Рішення Дарницького районного суду м. Києва від 15.12.2023 № 753/187/44/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116177203>.

165. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-00#Text>.

166. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення у справі № 1-11/2015 від 26 травня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15#top>.

167. Рішення Красногвардійського районного суду м. Дніпропетровська від 25.10.2021 № 101019288. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/101019288>.

168. Романюк В. С. Сутність та правова природа заходів адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 236–240.

169. Руснак Л. М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 207 с.

170. Салманова О. Ю. Види та правовий статус осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2014. Вип. 24, т. 2. С. 147–150.

171. Самбор М. А. Адміністративне затримання: доктрина, законодавство, правозастосування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2021. № 1 (93). С. 199–212.

172. Самбор М. А. Дотримання строків розгляду справи про адміністративне правопорушення за ст. 173 (дрібне хуліганство) КУпАП та застосування адміністративного затримання під час розгляду такої справи. *Вчені записки Тавричного національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2013. Т. 26 (65). С. 110–118.

173. Самбор М. А. Склад адміністративного правопорушення щодо порушення карантину людей. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2020. № 2 (90). С. 155–170.

174. Середа В. В. Дисциплінарна відповідальність в адміністративно-правових відносинах: проблеми теорії і практики: *монографія*. Харків : Ніка Нова, 2013. 360 с.

175. Стефанчук М. М. Деякі питання застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення як одного з перспективних напрямів діяльності прокурора в адміністративно-деліктному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 131–136.

176. Стратегія розвитку охорони здоров'я на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2025 № 34-р. URL: <https://surl.li/hhythn>.

177. Стрельченко О. Г. Специфіка проступку як складової частини адміністративного делікту. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 137–143.

178. Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г. Кваліфікація адміністративних проступків у сфері обігу лікарських засобів. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 104–108. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2019.18>.

179. Теремецький В., Хайнацький Є. Епідеміологічне благополуччя населення як складова національної безпеки держави. *Social and Human Sciences. Polish-Ukrainian scientific journal*. 2021. № 02(38). URL: <https://nsg-2023.blogspot.com/2023/09/202322.html>.

180. Терещук М. Юридична відповідальність: теоретико-правовий аналіз. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2015. № 2. С. 18–21.

181. У медичних установах вводиться масковий режим, заклади освіти - на дистанційному навчанні: міська комісія ТЕБ та НС підтвердила рішення про карантинні обмеження. *Калуська міська рада: офіційний сайт*. 19.02.2025. URL: https://kalushcity.gov.ua/news/iosh44?utm_source.

182. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: угода від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

183. Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15.04.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_006#Text.

184. Україна : хроніка XX століття : довідкове видання. Рік 1922 / О. В. Андрощук, О. Г. Бажан, Г. Б. Басара та ін. Київ, 2005. 335 с.

185. Фазикош О. В. Поняття та сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Право*. 2012. Вип. 18. С. 183–185.

186. Фоменко А. Є. Превентивна діяльність Національної поліції в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації : науково-практичні рекомендації. Дніпро : ДДУВС, 2020. 116 с.

187. Хабарова Т. В. Поняття та зміст провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені військовими посадовими особами. *Право і суспільство*. 2017. № 2, ч. 2. С. 121–124.

188. Циганов О. Г. Адміністративне оскарження як важливий засіб забезпечення законності при наданні адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 1. С. 207–216.

189. Чернадчук В. Д. Проблеми визначення поняття та класифікації юридичних складів у бюджетному праві. *Публічне право*. 2014. № 1. С. 60–67.

190. Чернявський С. С., Вознюк А. А. Проблеми відповідальності за порушення правил і норм щодо запобігання поширенню COVID-19. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення* : матеріали міжвузів. наук.-практ. круглого столу (Київ, 28 трав. 2020 р.). у 2-х ч. / редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. Ч. 1. С. 20–26.

191. Шамсутдінов О. В. Проблеми кваліфікації порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2025. Т. 32. № 1. С. 272–300. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-1-272>.

192. Шевченко Л.В., Шевченко Д.С. Юридичний склад проступків у сфері цивільного захисту населення. *Наука і правоохорона*. 2013. № 1 (19). С. 100–106.

193. Шоптенко С. С. Зміст і стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 5, т. 2. С. 74–77.

194. Ярмакі Х. П. Докази в справах про адміністративні правопорушення та їх оцінка. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 4. С. 116–120.

195. About sanitary-epidemiological safety : Law of the Republic of Azerbaijan No. 371 of 10 November 1992. URL: <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/51771/AZE-51771.pdf>.

196. Administratīvās atbildības likums : pieņemts 25.10.2018. URL: <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums>.

197. Administratīvās atbildības likums : pieņemts 25.10.2018., stājas spēkā 01.07.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums>.

198. Administratīvās atbildības likums : pieņemts 25.10.2018., stājas spēkā 01.07.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/id/303007-administrativas-atbildibas-likums>.

199. Alekseenko A. P., Popova Iu. Yu., Shishkina O. E. Liability for Administrative Offences in China: With Special References to Public Interests and

Human Rights. *China and WTO Review*. 2020. Vol. 6, no. 2. P. 379–394. DOI: <https://doi.org/10.14330/cwr.2020.6.2.06>.

200. Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi : Azərbaycan Respublikasının 1999-cu il 30 dekabr tarixli 787-IQ nömrəli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir. URL: <https://e-qanun.az/framework/46947>.

201. Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətlər Məcəlləsi : Azərbaycan Respublikasının 2015-ci il 29 dekabr tarixli 96-VQ nömrəli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir. URL: <https://e-qanun.az/framework/46960>.

202. Banchuk O., Taylor G. Law on administrative offenses: the experience of Western and Eastern Europe. URL: <https://pravo.org.ua/en/law-on-administrative-offenses-the-experience-of-western-and-eastern-europe/>.

203. Banchuk O., Taylor G. Law on administrative offenses: the experience of Western and Eastern Europe. Centre of Policy and Legal Reform. URL: <https://pravo.org.ua/en/law-on-administrative-offenses-the-experience-of-western-and-eastern-europe/>.

204. Biosafety Law of the People's Republic of China [中华人民共和国生物安全法] : adopted on 17.10.2020, amended on 26.04.2024. URL: <https://policy.mofcom.gov.cn/claw/clawContent.shtml?id=100341>.

205. Burdik V. Administrative Liability for Violations of Sanitary Legislation Requirements: Regulatory and Legal Principles. *Journal of Law and Social Sciences*. 2025. No. 16. Pp. 31–35.

206. Communicable Diseases Prevention and Control Act : Act of the Republic of Estonia of 12.02.2003. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522122016003/consolide>.

207. Coronavirus Update 17–20/2/20. Ministry of Health of Israel. 20.02.2020. URL: <https://www.gov.il/en/pages/20022020-2>.

208. Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums : pieņemts 05.06.2020., zaudējis spēku. URL: <https://likumi.lv/ta/id/315278-covid-19-infekcijas-izplatibas-parvaldibas-likums>.

209. Décret n° 2020-264 du 17 mars 2020 portant création d'une contravention réprimant la violation des mesures destinées à prévenir et limiter les conséquences des menaces sanitaires graves sur la santé de la population. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000041731767>.

210. Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration : Scientific monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2023. 228 p.

211. Epidemioloģiskās drošības likums : pieņemts 11.12.1997., stājas spēkā 13.01.1998. URL: <https://likumi.lv/ta/id/52951-epidemiologiskas-drosibas-likums>.

212. Feng L., Liao W. Legislation, plans, and policies for prevention and control of air pollution in China: achievements, challenges, and improvements. *Journal of Cleaner Production*. 2016. Vol. 112. P. 1549–1558. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.08.013>.

213. Fighting COVID-19 – Legal Powers and Risks: Italy. Verfassungsblog. 23.03.2020. URL: <https://verfassungsblog.de/fighting-covid-19-legal-powers-and-risks-italy/>.

214. Hygienevorschriften. MTR Legal Rechtsanwälte. URL: <https://www.mtrlegal.com/wiki/hygienevorschriften/>.

215. Kovalova S.S. Responsibility for violation of quarantine and sanitary rules and standards for preventing the spread of coronavirus infection (Covid-19) by law. *Law. Human. Environment*. 2021. Vol. 12. № 1. P. 142–148.

216. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss : pieņemts 07.12.1984., zaudējis spēku 01.07.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/id/89648-latvijas-administrativo-parkapumu-kodekss>.

217. Law of the People's Republic of China on Administrative Penalty : Order of the President of the People's Republic of China No. 70 of 22.01.2021. Supreme People's Procuratorate of the People's Republic of China. URL: https://en.spp.gov.cn/2021-01/22/c_948432.htm.

218. Law of the People's Republic of China on Administrative Penalty : Order of the President of the People's Republic of China No. 70 of 22.01.2021.

URL:

https://www.npc.gov.cn/englishnpc/c2759/c23934/202105/t20210527_384884.html.

219. Law of the People's Republic of China on the Prevention and Control of Infectious Diseases [中华人民共和国传染病防治法] : adopted on 21.02.1989, revised on 30.04.2025, effective from 01.09.2025. URL: https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202508/19/content_30097093.html.

220. Legislation Law of the People's Republic of China : adopted on 15.03.2000, amended on 13.03.2023. URL: https://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2023-03/13/c_938674.htm.

221. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas : 2015 m. birželio 25 d. Nr. XII-1869. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalActEditions/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b>.

222. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas : 1996 m. rugsėjo 25 d. Nr. I-1553. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 01.01.2024. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EE245B47423C>.

223. Louisiana Revised Statutes § 40:6. Justia Law. 2025. URL: <https://law.justia.com/codes/louisiana/revised-statutes/title-40/rs-40-6/>.

224. Measures of Shanghai Municipality for the Administration of Medical Institutions [上海市医疗机构管理办法] : promulgated by Decree No. 39 of Shanghai Municipal People's Government on 02.03.1997, effective from 01.07.1997, amended and republished by Decree No. 52 of Shanghai Municipal People's Government on 20.12.2010. URL: <https://policy.mofcom.gov.cn/claw/clawContent.shtml?id=17995>.

225. Mikalauskaitė-Šostakienė K. Changes and Problematic Aspects in Legal Regulation of Administrative Liability Due to Quarantine. *Visuomenės Saugumas ir Viesoji Travka Public Security and Public Order*. 2020. № 24. 486–502. DOI: <https://doi.org/10.13165/PSPO-20-24-32>.

226. New York Public Health Law § 373. Justia Law. 2024. URL: <https://law.justia.com/codes/new-york/pbh/article-3/title-4/373/>.

227. № 1-п Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Судова влада України*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2024.

228. Olsena S., Birģelis M., Kadile L., Ratniks A., Plepa D. Latvia: Legal Response to Covid-19. The Oxford Compendium of National Legal Responses to Covid-19 / eds. J. King, O. L. M. Ferraz et al. Oxford : Oxford University Press, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1093/law-occ19/e31.013.31>.

229. Par Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma atzīšanu par spēku zaudējušu : pieņemts 26.10.2023., stājas spēkā 01.11.2023.; noteikums par Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma atzīšanu par spēku zaudējušu stājas spēkā 01.01.2024. URL: <https://likumi.lv/ta/id/346866-par-covid-19-infekcijas-izplatibas-parvaldibas-likuma-atzisanu-par-speku-zaudejusu>.

230. Prekršajni zakon : Narodne novine, br. 107/07. URL: <https://www.zakon.hr/z/52/prekrsajni-zakon>.

231. Provisions of Guangzhou Municipality on Prevention and Control of Pollution from Catering Establishments [广州市餐饮场所污染防治规定] : adopted on 24.05.2023, approved on 27.07.2023, effective from 15.08.2023. URL: https://sthjj.gz.gov.cn/zwgk/fgybz/gzshbfgyzcwj/content/post_9158670.html.

232. Public Security Administration Punishments Law of the People's Republic of China : revised in 2025, effective from 01.01.2026. China Law Translate. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/psap-2025/>.

233. Public Security Administration Punishments Law of the People's Republic of China [中华人民共和国治安管理处罚法] : revised on 27.06.2025, effective from 01.01.2026. URL: https://www.spp.gov.cn/spp/fl/202506/t20250627_699863.shtml.

234. Regulations of Beijing Municipality on Prevention and Control of Air Pollution [北京市大气污染防治条例] : adopted on 22.01.2014, amended on 30.03.2018. URL: https://scjgj.beijing.gov.cn/cxfw/flfgcxfw/swl/202006/t20200619_1929150.html.

235. Regulations of Shanghai Municipality on the Prevention and Control of Atmospheric Pollution : adopted on 25.07.2014, amended on 28.12.2017 and 20.12.2018. URL: <https://english.shanghai.gov.cn/en-LocalRules/20240909/9c755d6d076547deb859b0912b73b532.html>.

236. Riksadvokatens brev om straff ved smittevern-lovbrot. Lovdata. 25.03.2020. URL: https://lovdata.no/artikkel/riksadvokatens_brev_om_straff_ved_smittevern-lovbrot/2675.

237. Sun S., Sharman N. Impact of the Coronavirus outbreak on International Trade Involving China. URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/impact-of-the-coronavirus-outbreak-on-13730/>.

238. The Code of Administrative Offenses of the Republic of Lithuania. TAR. 2015. 10 July. No. 2015-11216. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalActEditions/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b>.

239. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dz.U. 1985 nr 12 poz. 49. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19850120049>.

240. Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Dz.U. 2020 poz. 374. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000374>.

241. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń. Dz.U. 1971 nr 12 poz. 114. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19710120114>.

242. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Dz.U. 2001 nr 106 poz. 1148. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20011061148>.

243. Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem

COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. 2020 poz. 568. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000568>.

244. Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Dz.U. 2008 nr 234 poz. 1570. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20082341570>.

245. Zabuha Yu. Yu., Mykhailichenko T. O., Rak S. V. Legal regulation of epidemic security under the COVID-19 pandemic conditions in some post-Soviet countries and Poland. *Wiadomości Lekarskie*. 2020. Vol. 73, issue 12, part II. P. 2758–2767.

246. Zákon č. 243/2020 Sb., o pravomoci Policie České republiky a obecní policie postihovat porušení krizových opatření a mimořádných opatření nařízených v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru SARS CoV-2 na území České republiky. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-243>.

247. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich : ze dne 12.07.2016. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250>.

248. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-258>.

249. Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů. URL: <https://e-sbirka.gov.cz/sb/2021/94>.

250. Zakon o prekrških (ZP-1) : z dne 18.12.2002. URL: <https://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2537>.

251. Zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch : z 28.08.1990. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-372>.

252. Zhou Y., Lu Z., Yang Z., Li H., Chen Y. Overseeing health care facilities in Shanghai, China: regulatory regime, activities and challenges of the governmental regulatory system. *International Journal for Equity in Health*. 2019. Vol. 18. Article 75. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12939-019-0979-1>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Бурдік В. І. Порухення вимог санітарного законодавства України як підстава адміністративної відповідальності. *Наше право*. 2017. № 1. С. 273–280.

2. Бурдік В. І. Генеза інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Вип. 10. Спецвип. С. 291–297.

3. Бурдік В. І. Провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 275–282.

4. Бурдік В. І. Характеристика складів адміністративних проступків щодо порушення вимог санітарного законодавства. *Право.ua*. 2022. № 1. С. 269–275. DOI: 10.71404/LAW.UA.2022.1.42.

5. Burdik V. Administrative Liability for Violations of Sanitary Legislation Requirements: Regulatory and Legal Principles. *Journal of Law and Social Sciences*. 2025. No. 16. Pp. 31–35.
https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/291-297.pdf.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бурдік В. І. Правове регулювання підвідомчості адміністративних правопорушень у справах про порушення санітарного законодавства в Україні. Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє : тези доп. учасників III Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 9 груд. 2022 р. Харків, 2022. С. 247–249.
URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20221209/article/view/burdik.

7. Бурдік В. І. Проблеми розмежування повноважень органів (посадових осіб) щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення у справах про порушення санітарного законодавства України. Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття : тези доп. учасників VII Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 9 черв. 2023 р. Харків, 2023. С. 214–216. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20230609/article/view/burdik.

8. Бурдік В. І. Адміністративно-юрисдикційні повноваження органів місцевого самоврядування у справах про порушення санітарного законодавства. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід : матеріали VIII міжнар. наук.-практ. конф., м. Тернопіль, 19–20 квіт. 2024 р. Тернопіль : ЗУНУ, 2024. С. 405–407. URL: <https://confuf.wunu.edu.ua/index.php/confuf/article/view/1731>.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Науково-дослідного
Інституту публічної політики і
соціальних наук
доктор юридичних наук, професор

**М. В. Завальний**

_____ 2025 р.

АКТ

**про впровадження у науково-дослідну діяльність
Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук
результатів дисертації Бурдіка Владислава Ігоровича
«Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного
законодавства України»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право»**

Комісія у складі:

голова - директор Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, професор Завальний Михайло Володимирович;

члени комісії:

- заступник директора Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Голубов Артем Євгенович;
- вчений секретар Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, професор Кухарев Олександр Євгенович,

Повідомляємо спеціалізовану вчену раду про те, що результати дисертації Бурдіка Владислава Ігоровича «Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства України», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», спрямовані на встановлення особливостей становлення і розвитку інституту адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні, визначення стану правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного

законодавства України, характеристику юридичних складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням вимог санітарного законодавства України, розкриття загальних засад провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України, визначення особливостей правового статусу учасників такого провадження, характеристику стадій провадження у справах про порушення вимог санітарного законодавства України, узагальнення зарубіжного досвіду юридичної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, а також обґрунтування перспектив удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства в Україні, використовуються Науково-дослідним інститутом публічної політики і соціальних наук під час розроблення пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного національного законодавства.

Пропозиції та рекомендації щодо удосконалення законодавства і практики його застосування у сфері адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, зокрема щодо удосконалення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, законодавства у сфері громадського здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, державного нагляду (контролю), уточнення підстав, суб'єктів і складів адміністративних правопорушень, диференціації адміністративних санкцій, розмежування повноважень Держпродспоживслужби, Національної поліції, органів місцевого самоврядування, адміністративних комісій і судів, а також удосконалення процедурного механізму притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства, взято за основу для подальшої законопроектної роботи.

Результати дисертаційного дослідження Бурдіка Владислава Ігоровича «Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», мають належний теоретичний рівень і практичну спрямованість та сприятимуть підвищенню якості національного законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення вимог санітарного законодавства України, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також охорони громадського здоров'я.

Члени комісії:



А. Є. Голубов

О. Є. Кухарєв

Україна, 03150, Київ-150,
вул. Велика Васильківська, 57/3,
тел. /+38044/ 287-52-90,
287-26-20, 287-31-03
Email: sekretariat@umk.edu.ua
www.usz.lgb.ua



57/3, Velyka Vasylkivska Street,
Kyiv-150, 03150, Ukraine
phone /+38044/ 287-52-90,
287-26-20, 287-31-03
Email: sekretariat@umk.edu.ua
www.usz.lgb.ua

№ 08

20.05. 20 25

«Затверджую»
Проректор з наукової роботи
ПВНЗ «Університет сучасних знань»
С.О. Мосьондз



2025 року

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
Бурдіка Владислава Ігоровича на тему: «Адміністративна відповідальність
за порушення вимог санітарного законодавства України» в освітній процес
ПВНЗ «Університет сучасних знань»**

Комісія у складі: завідувача кафедри права к.ю.н., доцента В.В. Чурпіти – голови комісії, доцента кафедри права к.ю.н. О.М. Хіміч – члена комісії, доцента кафедри права к.ю.н. Т.О. Байрачної – члена комісії, склала цей акт про те, що комісією проаналізовано матеріали, складені на підставі дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Бурдіка В.І. «Адміністративна відповідальність за порушення вимог санітарного законодавства України» щодо наукового обґрунтування теоретико-правових засад, виявлення новітніх тенденцій адміністративної відповідальності, яка настає за порушення вимог санітарного законодавства України, а також у визначенні проблем її адміністративно-правового регулювання та розробки практичних рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у цій сфері.

Комісія дійшла висновку, що подані матеріали виконані з урахуванням змін до законодавства, роз'яснень уповноважених суб'єктів в цій сфері, а також наукових напрацювань вітчизняних і зарубіжних авторів та вони представляють собою наукову і практичну значущість.

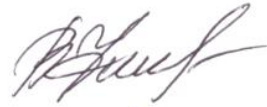
Комісія констатує, що нині на рівні вітчизняної науки адміністративного і медичного права залишаються невирішеним питання санітарного законодавства, порушення якого є підставою для адміністративної відповідальності, що має важливе значення як для правозастосовної практики, так і для розвитку теорії адміністративного права. Крім того, адміністративна відповідальність набуває

особливого значення у кризові періоди, коли порушення санітарних норм створює безпосередню загрозу суспільній безпеці. В умовах викликів сьогоденні та прагнення України адаптувати санітарне законодавство до європейських стандартів дослідження інституту адміністративної відповідальності є необхідним як з наукового, так і практичного погляду, оскільки дозволяє не лише вивчити його закономірну еволюцію, загальні риси та особливості регламентації в окремих сферах життєдіяльності людини, але й визначити сильні сторони та існуючі прогалини з метою його подальшого вдосконалення.

Розроблені Бурдіком В.І. наукові положення та рекомендації можуть бути використані під час проведення наукових досліджень, присвячених проблематиці адміністративного права, а також викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Доктрина публічного права».

Голова комісії:

Кандидат юридичних наук, доцент



В.В. Чурпіта

Члени комісії:

Кандидат юридичних наук



О.М. Хіміч

Кандидат юридичних наук



Т.О. Байрачна