

Микола Іванович Марцун,

Чортківська окружна прокуратура Тернопільської області (керівник);



<https://orcid.org/0000-0001-7215-9967>,

e-mail: martsun_m@ukr.net

ХАРАКТЕРИСТИКА СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ, ЯКИЙ ПОЛЯГАЄ В ПОРУШЕННІ ПРАВИЛ КАРАНТИНУ ЛЮДЕЙ

Наукове дослідження присвячено вивченню складу адміністративного проступку, пов'язаного з порушенням правил карантину людей. Визначено загальний, родовий і безпосередній об'єкти адміністративного правопорушення. Встановлено перелік діянь, які складають об'єктивну сторону проступку. Названо перелік громадян і посадових осіб, які належать до суб'єктів правопорушення. Охарактеризовано суб'єктивну сторону порушення правил карантину людей. Запропоновано внести зміни до законодавства про адміністративні правопорушення задля вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину людей.

Ключові слова: карантин, адміністративне правопорушення, склад адміністративного проступку, адміністративна відповідальність.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Боротьба з поширенням інфекційних хвороб потребує належного законодавчого забезпечення. Саме тому до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) було додано статтю 44-3, яка встановлює адміністративну відповідальність за порушення правил карантину людей. Заходи санітарної охорони повинні забезпечуватися притягненням правопорушників до адміністративної відповідальності. Тому зазначене обумовлює необхідність дослідження об'єктивних і суб'єктивних ознак указанного адміністративного проступку у сфері порушення правил карантину людей.

Стан дослідження проблеми

Більшість сучасних наукових праць учених присвячені загальній характеристиці складу адміністративного проступку, а також особливостям складів окремих адміністративних правопорушень. Роль адміністративних правовідносин у сфері охорони здоров'я досліджував В. І. Теремецький [1]. Загальній характеристиці ознак адміністративного проступку приділено увагу в дослідженні О. Г. Стрельченко [2]. Зазначена праця має велику цінність для теоретичного уявлення про склад адміністративного правопорушення. Особливості складів окремих різновидів адміністративних проступків досліджено у працях

Л. В. Гбур [3], О. В. Скригулець [4], І. В. Федорчак [5] та К. Є. Цабєка [6]. Доробок названих дослідників використовується для встановлення сутності понять «об'єкт проступку», «об'єктивна сторона», «суб'єкт проступку», «суб'єктивна сторона».

Ретельний аналіз складу адміністративного проступку у сфері порушення правил карантину людей здійснено у працях О. М. Волюйка [7] та М. А. Самбора [8]. Однак у статтях названих науковців відсутня детальна характеристика суб'єктів цього адміністративного правопорушення. Крім того, спірними є їх пропозиції щодо внесення змін до ст. 44-3 КУпАП. Авторське бачення загального, родового та безпосереднього об'єктів названого адміністративного проступку також відрізняється.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є надання характеристики суб'єктивним і об'єктивним ознакам складу адміністративного проступку, пов'язаного з порушенням правил карантину людей.

Завдання дослідження полягають у:

- визначенні об'єкта й об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП;
- встановленні суб'єкта та суб'єктивної сторони адміністративного проступку у сфері порушення правил карантину людей;
- розробці рекомендацій щодо внесення змін до законодавства про адміністративні правопорушення, яке встановлює відповідальність за порушення правил карантину людей.

Наукова новизна дослідження полягає у визначенні характеристик окремих елементів складу адміністративного правопорушення, передбаченого у ст. 44-3 КУпАП. Зокрема, йдеться про визначення особливостей загального, родового та безпосереднього об'єктів адміністративного правопорушення та сукупності діянь, які становлять об'єктивну сторону цього проступку. З'ясовано перелік суб'єктів, які можуть вчинити адміністративний проступок, пов'язаний із порушенням правил карантину людей. Запропоновано внести певні зміни до законодавства про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу

Важливе місце у відносинах між особою та державою «посідає інститут адміністративної відповідальності, застосування якого має на меті не лише покарання винного, але й превентивне значення» [9]. Охорона здоров'я громадян є одним із завдань соціальної держави. В. І. Теремецький наголошує, що адміністративні правовідносини у сфері охорони здоров'я включають в себе також притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності [1, с. 51]. Адміністративна відповідальність за порушення правил карантину людей

передбачена ст. 44-3 КУпАП. Для правильної кваліфікації адміністративного проступку необхідно встановити його склад. Словосполучення «склад адміністративного правопорушення» застосовується у примітці до ст. 14-2 КУпАП та п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП¹. Водночас у КУпАП визначення цього терміна відсутнє. Для з'ясування його сутності необхідно звернутися до праць науковців. Склад адміністративного правопорушення, на думку О. Г. Стрельченка, є описом можливого правопорушення в законі [2, с. 138]. А. В. Гбур стверджує, що сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак адміністративного правопорушення становить склад адміністративного проступку [3, с. 68]. К. Є. Цабека наголошує, що традиційно структура юридичного складу адміністративного правопорушення представлена сукупністю чотирьох елементів, до яких належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона [6, с. 113]. Отже, склад адміністративного проступку необхідно визначати як сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак адміністративного правопорушення. Вважаємо можливим дослідити склад адміністративного проступку у сфері порушення правил карантину людей відповідно до такої структури: об'єкт і об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона.

Насамперед слід установити об'єкт адміністративного проступку, пов'язаного з порушенням правил карантину людей. О. Г. Стрельченко розрізняє загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкти адміністративного правопорушення, якими є певні групи суспільних відносин [2, с. 139]. Наголосимо, що для розуміння сутності об'єкта адміністративного проступку варто проаналізувати визначення адміністративного правопорушення, закріплене у ст. 9 КУпАП, де вказано, що внаслідок адміністративного проступку може бути завдано шкоди громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, встановленому порядку управління². Тобто постраждати внаслідок адміністративного проступку можуть не лише суспільні відносини, але й певні блага та цінності.

М. А. Самбор визначає загальний об'єкт адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, як права і свободи громадян, власність, конституційний лад України, права і законні інтереси юридичних осіб, встановлений правопорядок, законність, запобігання правопорушенням, громадський порядок, установлений порядок управління. Родовим об'єктом цього правопорушення дослідник вважає

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 02.06.2022).

² Там само.

суспільні відносини у сфері охорони праці та здоров'я населення [8, с. 159–160]. На нашу думку, загальний об'єкт адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, визначений М. А. Самбором занадто широко. Не може одне правопорушення посягати і на власність, і на громадський порядок, і на законні інтереси юридичних осіб. Убачається, що загальним об'єктом цього проступку є саме встановлений порядок управління у державі. Водночас слід погодитися, що родовим об'єктом правопорушень щодо карантину людей є відносини у сфері охорони здоров'я. О. М. Волюйко стверджує, що безпосереднім об'єктом адміністративного проступку, пов'язаного з порушенням правил карантину людей, є суспільні відносини у сфері охорони населення від інфекційних хвороб [7, с. 48]. Вважаємо, що таким об'єктом є важливе для кожної людини благо і цінність – здоров'я. Отже, родовим об'єктом адміністративних проступків у сфері порушення карантину людей є встановлений порядок управління, родовим – суспільні відносини у сфері охорони здоров'я, а безпосереднім – здоров'я окремої людини.

Для вивчення об'єктивної сторони адміністративного проступку у вигляді порушення правил карантину людей слід визначити перелік елементів об'єктивної сторони будь-якого адміністративного правопорушення. Науковець І. В. Федорчак стверджує, що обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного проступку є діяння у вигляді дії або бездіяльності [5, с. 137]. О. Г. Стрельченко пропонує розуміти об'єктивну сторону адміністративного правопорушення як перелік ознак, які характеризують зовнішню сторону правопорушення. До таких ознак належить діяння у формі дії або бездіяльності, шкідливі наслідки діяння, а також причинний зв'язок між діянням і наслідками [2, с. 139–140]. Крім названих ознак, М. А. Самбор називає час, місце і спосіб здійснення адміністративного правопорушення [8, с. 160]. Отже, головною ознакою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення є певне діяння, яке може мати форму дії або бездіяльності. Невиконання вимог законодавчих актів є адміністративним правопорушенням у формі бездіяльності. Внаслідок адміністративного проступку можуть наставати шкідливі наслідки. Водночас для кваліфікації вчиненого як адміністративного проступку може вистачати лише самого факту правопорушення, який на час його вчинення ще не призвів до завдання шкоди конкретній людині або юридичній особі.

На основі аналізу норми, яка встановлює адміністративну відповідальність за порушення правил карантину людей, можемо зробити висновок, що об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, може полягати у вчиненні таких дій:

1) порушення правил карантину людей, встановлених законодавством або рішеннями органів місцевого самоврядування;

2) порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних норм, закріплених законодавством або рішеннями органів місцевого самоврядування;

3) перебування у громадських місцях без засобів індивідуального захисту, які закривають ніс і рот¹.

Вказані вище адміністративні правопорушення можуть бути вчинені як у формі дії, так і у формі бездіяльності. Якщо працівник Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів недбало здійснив перевірку суб'єкта господарювання, то це правопорушення у формі дії. Однак якщо громадянин не одягає захисну маску, перебуваючи у громадських місцях, це є адміністративним проступком у формі бездіяльності.

Варто зазначити, що в Законі України «Про захист населення від інфекційних хвороб» закріплено терміни «карантин» і «санітарно-протиепідемічні правила і норми». Водночас словосполучення «санітарно-гігієнічні норми» хоча і вживається, але не визначається. О. М. Волюйко наголошує, що не варто вживати термін «карантин людей» у статті КУпАП, адже цей законодавчий акт закріплює визначення лише терміна «карантин» незалежно від суб'єкта обмежень [7, с. 48]. Наведене зауваження варто визнати обґрунтованим. Зауважимо, що Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» для позначення заходів для боротьби з інфекційними хворобами використовує словосполучення «санітарна охорона території України». Вказаний термін охоплює карантинні та санітарно-гігієнічні обмеження, санітарно-протиепідемічні й організаційні заходи для недопущення поширення інфекційних хвороб². Отже, для встановлення сутності об'єктивної сторони порушення правил карантину пропонуємо викласти диспозицію норми, закріпленої у ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, у такій редакції: «Порушення заходів санітарної охорони території України, встановлених законодавством та рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування».

Варто надати характеристику суб'єкта адміністративного проступку у сфері порушення правил карантину людей. Згідно зі ст. 12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають фізичні особи, які на момент учинення правопорушення досягли шістнадцятирічного

¹ Там само.

² Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 № 1645-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення: 02.06.2022).

віку¹. Це так званий загальний суб'єкт адміністративного проступку. О. Г. Стрельченко наголошує, що необхідно визначати спеціальних суб'єктів адміністративних проступків. Ними можуть бути громадяни за ознаками службової або трудової діяльності: посадові особи органів влади, підприємств, установ і організацій, капітани кораблів, водії, призовники та інші особи [2, с. 141]. Водночас К. Є. Цабєка зауважує, що суб'єктом корупційних адміністративних правопорушень можуть бути державні службовці та працівники органів місцевого самоврядування, які уповноважені виконувати функції держави [6, с. 115]. Отже, необхідно визначити осіб, які можуть бути загальними і спеціальними суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП «Порушення правил карантину людей».

До відома, у ч. 1 ст. 44-3 КУпАП встановлена відповідальність за порушення санітарно-гігієнічного та санітарно-протиепідемічного законодавства. Водночас у ч. 2 ст. 44-3 КУпАП передбачена відповідальність за відсутність засобів індивідуального захисту у громадських місцях². Зауважимо, що з'явитися у громадських місцях без захисної маски або респіратора може будь-яка особа. Отже, правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 44-3 КУпАП, може вчинити будь-яка особа, тобто загальний суб'єкт.

Частина 1 ст. 44-3 КУпАП передбачає відповідальність за порушення норм, закріплених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами. Санкція цієї статті встановлює певний розмір штрафу у разі вчинення правопорушення громадянами і підвищений розмір штрафу для посадових осіб³. Отже, спеціальним суб'єктом цього правопорушення можуть бути посадові особи.

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 [8, с. 164]. Вважаємо, що перелік таких посадових осіб необхідно деталізувати. Варто встановити вичерпний перелік посадових осіб, які можуть бути спеціальними суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП. Відповідно до ст. 11 Закону

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 02.06.2022).

² Там само.

³ Там само.

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. У ст. 17 цього Закону закріплені обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування та державної санітарно-епідемічної служби періодично інформувати населення про епідемічну ситуацію та здійснювати протиепідемічні заходи¹. Зауважимо, що після ліквідації у 2017 р. санітарно-епідемічної служби реалізацію державної політики у галузі санітарного й епідемічного благополуччя населення, здійснення державного нагляду за дотриманням санітарного законодавства покладено на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів². Дії вказаних вище посадових осіб у разі невиконання обов'язків щодо забезпечення протиепідемічних заходів можуть бути кваліфіковані як адміністративне правопорушення, встановлене у ч. 1 ст. 44-3 КУпАП. Отже, до спеціальних суб'єктів порушення правил карантину людей належать:

1) службовці органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить здійснення санітарно-гігієнічних та протиепідемічних заходів;

2) посадові особи Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

3) керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій, що відповідають за виконання заходів боротьби з інфекційними хворобами.

Водночас у більшості випадків вчинити адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП, можуть будь-які громадяни, тобто загальні суб'єкти правопорушення.

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення також потребує відповідного дослідження. О. В. Скригулець стверджує, що суб'єктивна сторона адміністративного проступку характеризується виною у формі умислу та необережності [4, с. 235]. У статтях 10 та

¹ Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 № 1645-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення: 02.06.2022).

² Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-п> (дата звернення: 02.06.2022).

11 КУпАП зазначено, що адміністративне правопорушення може бути вчинено умисно та з необережності¹. О. М. Волуйко та М. А. Самбор наголошують, що порушення правил карантину людей може бути скоєно як умисно, так і внаслідок необережності [7, 8]. Дійсно, порушення санітарно-протиепідемічних правил може бути здійснено умисно, коли певна посадова особа свідомо не виконує вимоги законодавства про охорону здоров'я. Також порушення санітарних правил може статися внаслідок незнання вимог законодавства, тобто з необережності. Громадянин може не одягнути захисну маску умисно, не бажаючи виконувати вимог законодавства, а може просто забути про виконання певних вимог, заходячи до метро.

Висновки

Склад адміністративного проступку у формі порушення правил карантину людей становить система об'єктивних і суб'єктивних ознак: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Об'єкт адміністративного правопорушення поділяється на загальний, родовий і безпосередній. Загальним об'єктом адміністративного проступку, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, є порядок державного управління, родовим – суспільні відносини у сфері охорони здоров'я, безпосереднім – здоров'я окремої людини.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, може полягати у вчиненні таких дій:

- 1) порушення правил щодо карантину людей, установлених законодавством або рішеннями органів місцевого самоврядування;
- 2) порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних норм, закріплених законодавством або рішеннями органів місцевого самоврядування;
- 3) перебування у громадських місцях без засобів індивідуального захисту, які закривають ніс і рот.

Пропонуємо закріпити об'єктивну сторону адміністративного проступку, встановленого у ч. 1 ст. 44-3 КУпАП, таким чином: «Порушення заходів санітарної охорони території України, встановлених законодавством та рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування».

До суб'єктів порушення правил карантину людей належать окремі громадяни та спеціальні суб'єкти, якими можуть бути:

- 1) службовці органів державної влади та місцевого самоврядування, до посадових обов'язків яких належить здійснення санітарно-гігієнічних та протиепідемічних заходів;

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 02.06.2022).

2) посадові особи Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

3) керівники та спеціалісти підприємств, установ і організацій, що відповідають за виконання заходів із боротьби з інфекційними хворобами.

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення характеризується виною у формі умислу та необережності. Порушення правил карантину людей також може бути вчинено умисно або з необережності.

Перспективи подальших наукових досліджень можуть стосуватися визначення переліку суб'єктів адміністративного правопорушення та переліку діянь, які складають об'єктивну сторону адміністративного проступку.

Список бібліографічних посилань: 1. Теремецький В. І., Книш С. В. Розмежування адміністративних і цивільних правовідносин у сфері охорони здоров'я в Україні. Право та державне управління. 2019. № 2, т. 5. С. 47–53. 2. Стрельченко О. Г. Специфіка проступку як складової частини адміністративного delікту. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 137–143. 3. Гбур А. В. Аналіз складу адміністративного правопорушення в сфері використання водних ресурсів України. *Право і громадянське суспільство*. 2016. № 2. С. 67–73. 4. Скригулець О. В. Склад адміністративних правопорушень у будівництві. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2011. № 2. С. 233–244. 5. Федорчак І. В. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 137–140. 6. Цабєка К. Є. Юридичний склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2020. № 2 (68). С. 112–117. 7. Волуйко О. М., Волуйко О. М. Порушення правил щодо карантину людей: аналіз складу правопорушення. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2 (20). С. 46–55. 8. 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. 9. Теремецький В. І. Податкові правовідносини в Україні : монографія. Харків : Діса плюс, 2012. 648 с.

Надійшла до редколегії 05.06.2022



Martsun M. I. Characteristics of the composition of an administrative offense related to violation of the rules of quarantine of people

The research is devoted to the study of the composition of an administrative offense related to violations of the rules of quarantine of people. The general, generic, and direct objects of

administrative offense are defined. The general object of an administrative offense under Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses is the order of public administration, the generic object is public relations in health care, and the direct one is the health of the individual.

A list of acts that constitute the objective side of the offense has been established. The objective aspect of an administrative offense is the violation of the rules on human quarantine and sanitary and hygienic rules established by law or decisions of public authorities and local governments. Staying in public places without personal protective equipment that covers the nose and mouth also entails administrative liability under Art. 44-3 of Code of Ukraine on Administrative Offenses.

The list of the citizens and the officials belonging to subjects of offense is made. Special subjects of an administrative offense may be officials of public authorities and local governments, the State Service for Food Safety and Consumer Protection, enterprises, institutions, and organizations responsible for implementing measures to control infectious diseases.

The subjective side of the violation of the rules of quarantine of people is given. It is proposed to consolidate the objective side of the administrative offense established in Part 1 of Art. 44-3 of the Code of Administrative Offenses as follows: "Violation of sanitary protection measures of the territory of Ukraine established by the legislation and decisions of state power and local self-government bodies". Amendments to the legislation on administrative offenses are designed to improve the legal regulation of administrative liability for violating the rules of quarantine of people.

Key words: quarantine, administrative offense, the composition of an administrative offense, administrative liability.

