Список використаних джерел:

1. Демкова М.С., Фігель М.В. Доступ до публічної інформації та електронне урядування. Київ : Факт, 2004. 336 с.
2. Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. Київ : КВІЦ, 2008. 576 с.
3. Матвієнко О.В., Цивін М.Н. Основи організації електронного документообігу : навчальний посібник для студентів ВНЗ. Київ : Центр учбової літератури, 2008. 112 с.
4. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 р. № 851-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
5. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 травня 2003 р. № 852-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15#Text>.
6. Сельченкова С.В. Діловодство : практичний посібник. Київ : Інкунабула, 2009. 480 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.20>

БУРЧЕНКО Ю.В.

**ПОНЯТТЯ Й ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ КАРАНТИНУ**

Наводяться думки різних науковців щодо визначення поняття «адміністративна відповідальність». У законодавстві України не закріплений термін «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину», тому автором статті сформульовано поняття «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину». Проаналізовані основні ознаки адміністративної відповідальності та наведені з приводу цього різні думки науковців. Зазначено, що адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину має власну систему законодавства, а саме: Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», Постанова «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-COV-2». Охарактеризовані основні ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину: адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину має власну систему законодавства, суб'єктами цього правопорушення можуть бути фізичні та юридичні особи, за порушення правил карантину протоколи мають право складати органи внутрішніх справ (Національна поліція), органи охорони здоров'я, органи державної санітарно-епідеміологічної служби, посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, правопорушення розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. Зазначено, що фізичні особи – підприємці мають такі самі права і обов'язки, як юридичні особи, тому запропоновано доповнити ст. 44-3 КУпАП стосовно відповідальності фізичних осіб підприємців. Досліджено суть поняття «посадова особа» в законодавстві України. Зазначено, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить поняття «посадова особа», але встановлює відповідальність за порушення правил карантину. Згідно з цим автор статті пропонує законодавцю закріпити поняття «посадова особа» в Кодексі України про адміністративні правопорушення. У статті зазначено, які державні органи влади мають право розглядати справи про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Ключові слова: карантин, адміністративне стягнення, посадова особа, уповноважені органи публічної влади, суб'єкти правопорушення, адміністративно-господарські обов'язки.

© БУРЧЕНКО Ю.В. – аспірантка кафедри юридичних дисциплін (Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування)

The opinions of various scholars on the definition of “administrative responsibility” are given. The legislation of Ukraine does not enshrine the term “administrative liability for violation of quarantine requirements”, so the author of the article formulated the concept of “administrative liability for violation of quarantine requirements”. The main features of administrative responsibility are analyzed and different opinions of scientists are given in this regard. It is noted that administrative liability for violating quarantine requirements has its own system of legislation, namely the Constitution of Ukraine, the Code of Administrative Offenses, the Law of Ukraine “On Protection of the Population from Infectious Diseases”, the Resolution “On Prevention of Acute Respiratory Disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CO V-2”. The main features of administrative liability for violation of quarantine requirements are described, namely administrative liability for violation of quarantine requirements has its own system of legislation, the subjects of this offense may be individuals and legal entities, for violation of quarantine rules protocols may be drawn up:); health authorities; bodies of the state sanitary-epidemiological service; officials authorized to do so by the executive committees of village, settlement, city councils, the offense is considered by judges of district, district in the city, city or city district courts. It is noted that natural persons-entrepreneurs have the same rights and obligations as legal entities, so it is proposed to supplement Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses regarding the liability of natural persons-entrepreneurs. The essence of the concept of “official” in the legislation of Ukraine is investigated. It is noted that the Code of Ukraine on Administrative Offenses does not contain the concept of “official” but establishes liability for violation of quarantine rules. Accordingly, the author of the article proposes to the legislator to enshrine the concept of “official” in the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The article indicates which state authorities have the right to consider cases of bringing persons to administrative responsibility for violating quarantine rules.

Key words: *quarantine, administrative penalty, official, authorized public authorities, subjects of offense, administrative and economic responsibilities.*

Вступ. Нині актуальним для громадян України залишається питання про підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Адміністративна відповідальність займає одне з важливих місць серед прийомів, що застосовуються державою для боротьби за порушення правил карантину.

Судова практика показує, що протоколи про такі правопорушення часто не відповідають вимогам адміністративного законодавства.

Питання адміністративної відповідальності за порушення правил карантину не вивчалось, а досліджувалося як коментарі до певних положень КУпАП та електронних статей юристів.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі дослідження українського законодавства, наукових праць, вивчити та сформулювати своє поняття адміністративної відповідальності за порушення правил карантину та виокремити специфічні ознаки, які характерні тільки для цього виду правопорушення.

Результати дослідження. Юридична література перенасичена визначеннями поняття «адміністративна відповідальність». Це пов'язане з тим, що законодавець не надає визначення цього поняття, що призводить до суперечностей науковців. Закріплення поняття «адміністративна відповідальність» на законодавчому рівні дало б змогу відокремити її від інших видів юридичної відповідальності.

Для того, щоб зрозуміти поняття «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину», треба спочатку розтлумачити термін «адміністративна відповідальність».

Так, В.А. Бортник зазначає: «Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, який полягає в накладенні на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [1, с. 82].

На думку колегії авторів В. Галунько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко, С. Стеценко, «адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності фізичних і юридичних осіб, яка полягає в застосуванні уповноваженими державою публічними органами (їх посадовими особами) певного виду адміністративного примусу – адміністративного стягнення (адміністративної санкції) [2, с. 289].

В.А. Колпаков вважає, що «адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником» [3, с. 76].

С.В. Надобко дотримується думки, що «визначення адміністративної відповідальності, під якою необхідно розуміти особливий вид юридичної відповідальності, що є специфічною формою реагування уповноважених державою органами чи їх посадових осіб на суб'єктів, що вчинили адміністративні правопорушення, шляхом застосування в адміністративному порядку заходів матеріального чи морального впливу – адміністративних стягнень, а у випадках, прямо передбачених законом, – заходів впливу [4, с. 227].

О. Літошенко вважає: «Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності являє собою врегульовані нормами права відносини між державою в особі органів адміністративної юрисдикції і відповідних посадових осіб та особою, яка скоїла адміністративне правопорушення, що знаходять свій вираз у застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистісного, майнового та іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення адміністративних правопорушень» [5, с. 8].

У законодавстві України відсутній і термін «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину». У КУпАП із приводу цього питання присвячена тільки одна ст. 44-3, де зазначено тільки покарання за це правопорушення у вигляді штрафу. Варто також зазначити, що нині в юридичній літературі цьому питанню не приділялася увага.

Тому ми пропонуємо доповнити КУпАП статтею: «Адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину – метод впливу держави на правопорушника, як фізичних, так і юридичних осіб у вигляді адміністративних стягнень із метою запобігання поширенню небезпечних інфекційних хвороб».

Для того щоб краще зрозуміти суть поняття «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину», треба визначити її ознаки. Але спочатку треба зрозуміти ознаки адміністративної відповідальності. В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко наводять такі ознаки:

1) законодавець розглядає адміністративну відповідальність через поняття адміністративного правопорушення (проступку) (ст. 9 КУпАП);

2) адміністративна відповідальність має власну нормативну базу. Систему законодавства про такі правопорушення становлять КУпАП, МКУ від 13.03.2012 р. № 4495-VI та інші закони України – від 25.05.1992 р. № 2498-XII «Про ветеринарну медицину», від 24.02.1994 р. № 4004-XII «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та ін.;

3) суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи;

4) відповідно до ст. 255 КУпАП право складати протоколи про адміністративні правопорушення має широке коло уповноважених на те посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації, зокрема органів державного пожежного нагляду, органів охорони здоров'я, органів охорони пам'яток історії та культури, органів державного енергонагляду, органів у справах захисту прав споживачів, фінансових органів, підприємств і організацій, у віданні яких наявні електричні мережі; органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби та ін.;

5) адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до порушників особливих засобів державної дії – адміністративних стягнень, які накладаються як у судовому, так і у квазісудовому порядку. Відповідно до розділу III КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад; 3) районними, районними в місті, міськими чи міськрайонними судами (судьями); 4) ОВС, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими КУпАП [2, с. 288].

В.А. Бортник називає це не ознаками, а рисами, і додає до цього списку ще такі риси: підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення; застосування адміністративного стягнення не тягне за собою судимості й звільнення з роботи – особа, до якої воно застосовано, вважається такою, яка мала адміністративне стягнення протягом визначеного терміну; міри адміністративної відповідальності застосовуються відповідно до законодавства, що регламентує провадження у справах про адміністративні правопорушення [1, с. 82].

Адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину має свої особливості. Ми пропонуємо такі ознаки адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину:

– адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину має власну систему законодавства, а саме Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», Постанова «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-Co V-2».

– суб'єктами цього правопорушення можуть бути фізичні та юридичні особи. Звернемось до ст. 44-3 КУпАП, яка передбачає 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 [6]. Ця санкція поширюється на осіб, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку відповідно до ст. 12 КУпАП [6]. Ця норма стосується і осіб без громадянства та іноземців. Згідно зі ст. 16 КУпАП, іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах із громадянами України [6].

Що стосується адміністративної відповідальності за порушення вимог карантину юридичних осіб, то тут законодавець розглядає юридичну особу крізь призму посадової особи. Законодавець у Кодексі України про адміністративні правопорушення не надає визначення поняттю «посадова особа». Звернемось до інших нормативних актів. Міністерство юстиції України роз'яснило поняття «посадова особа» у Листі від 03.11.2006 р. № 22-48-548: «Одночасно інформуємо, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить визначення терміна «посадова особа». Тому для визначення цього терміна варто керуватись положеннями інших нормативно-правових актів [7].

Так, за ч. 2 ст.2 Закону України «Про державну службу», посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [7].

У п. 1 та п. 2 Примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України міститься поняття службової особи. Так, службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Службовими особами також визнаються іноземці або особи без громадянства, які виконують обов'язки, зазначені в п. 1 цієї Примітки [7].

Ч.ч. 3, 4 та 5 п. 1 постанови пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» передбачено, що організаційно-розпорядчі обов'язки – це обов'язки зі здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів, їх заступники, особи, які керують ділянками робіт [7].

Адміністративно-господарські обов'язки – це обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном. Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є в начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, що завідувають складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо [7].

Особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою [7].

Що ж стосується громадянина – суб'єкта підприємницької діяльності, зазначаємо, що він може бути визнаний службовою особою (посадовою особою) лише тоді, коли в нього реально виникає змога виконати вказані вище обов'язки. А це можливо, якщо такий громадянин на умовах трудового договору наймає працівників для сприяння йому у здійсненні підприємницької діяльності. За таких обставин він набуває організаційно розпорядчих повноважень стосовно найманих працівників (право ставити перед ними певні завдання, визначати розмір заробітної плати, розпорядок робочого дня, застосовувати дисциплінарні стягнення тощо) [7].

Що стосується підприємницької діяльності фізичних осіб, то вони мають такі самі права і обов'язки, як юридичні особи. Відповідно до ст. 51 Цивільного кодексу України, до підприєм-

ницької діяльності фізичних осіб застосовуються нормативно-правові акти, що регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо інше не встановлено законом або не впливає із суті відносин [8].

Ми пропонуємо ст. 44-3 КУпАП доповнити так:

– «... на посадових осіб, зокрема на фізичних осіб підприємців – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

згідно зі ст. 255 КУпАП за порушення правил карантину протоколи мають право складати: «уповноважені на те посадові особи: органів внутрішніх справ (Національної поліції); органів охорони здоров'я – щодо завідомо неправдивого виклику швидкої медичної допомоги; органів державної санітарно-епідеміологічної служби; посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад» [6];

відповідно до ст. 212 КУпАП правопорушення за ст. 44-3 КУпАП розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів [6].

Висновки. Таким чином, можна зробити такі висновки. По-перше, в законодавстві України не закріплене поняття «адміністративна відповідальність за порушення правил карантину». Тому пропонуємо таке визначення: «адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину – метод впливу держави на правопорушника, як фізичних, так і юридичних осіб у вигляді адміністративних стягнень із метою запобігання поширенню небезпечних інфекційних хвороб». По-друге, автор статті виділяє ознаки адміністративної відповідальності за порушення правил карантину. По-третє, законодавець для усунення протиріч у правозастосування ст. 44-3 КУпАП має надати визначення поняття «посадова особа». Тому автор статті пропонує розширити ст. 44-3 КУпАП «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, зокрема на фізичних осіб – підприємців – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Список використаних джерел:

1. Бортник В.А. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : ДП «Вид-дім «Персонал», 2012. 222 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
4. Надобко С.В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності: сучасні концепції та підходи. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 223–228.
5. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : автореф. дис. ...к.ю.н. :12.00.07. Київ, 2004. 16 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: станом на 14.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 28.05.2020)
7. Лист Міністерства юстиції України від 03.11.2006 р. № 22-48-548. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548323-06> (дата звернення 28.05.2020)
8. Цивільний кодекс України: станом на 23.05.2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 28.05.2020)