


РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

УДК 351:005.1

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.20>

КОСТЯНТИН ЛЕОНІДОВИЧ БУГАЙЧУК,

кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0003-2429-5010>,

e-mail: klbugaychuk@gmail.com

ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ВИНИКНЕННЮ І ПОШИРЕННЮ КОРОНАВІРУСНОЇ ХВОРОБИ COVID-19

Досліджено сучасний стан нормативно-правової бази з питань запобігання виникненню та поширенню на території України коронавірусної хвороби COVID-19 і практику його застосування уповноваженими суб'єктами реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я та захисту прав і свобод громадян.

На підставі аналізу законів України та постанов уряду з питань упровадження санітарних та протиепідеміологічних заходів сформульовано пропозиції, спрямовані на врегулювання правового статусу Державної санітарно-епідеміологічної служби України, вдосконалення процесу провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я та порушення карантинних правил, внесення змін до переліку органів і посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення санітарних правил, оптимізацію механізму притягнення осіб до відповідальності за невиконання законних розпоряджень суб'єктів реалізації державної санітарної та протиепідеміологічної політики, розширення переліку повноважень Національної поліції щодо здійснення адміністративного затримання, перевірки документів та поліцейського піклування в умовах карантинних обмежень.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, Національна поліція України, коронавірус, карантин, COVID-19.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Запровадження карантинних заходів, яке відбулося в нашій країні, зумовило системну зміну положень чинного законодавства стосовно протидії розповсюдженню інфекційних хвороб шляхом запровадження додаткових обмежень у сфері функціонування суб'єктів господарської діяльності, державних установ, підприємств та організацій і життя пересічних громадян. Особливо слід відзначити ухвалення Верховною Радою України нових законодавчих актів, спрямованих на встановлення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення певних обмежень і заборон.

Незважаючи на позитивні аспекти ухвалення таких документів, маємо констатувати, що обмежений час, в умовах якого вони ухвалювалися, суттєво вплинув на їх якість, що потенційно може призвести до негативних наслідків застосування певних правових норм. Наявні неузгодженості між положеннями ок-

ремих нормативних актів і відсутність законних підстав застосування правоохоронними органами заходів адміністративного примусу потребують подальшої наукової та законодавчої роботи з метою приведення їх змісту в належний правовий та логічний стан.

Стан дослідження проблеми

Оскільки зазначена проблема виникла протягом останніх двох місяців, то відповідного наукового опрацювання вона досі не отримала. Більше того, в листі Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 1 квітня 2020 р. № 04-27/11-2020/22057, який опрацьовувався фахівцями Харківського національного університету внутрішніх справ протягом квітня-травня 2020 р., було вказано, що ним зараз тільки збираються та узагальнюються пропозиції і зауваження до чинного законодавства України, які вдосконалять і спростять роботу правоохоронних органів та

дадуть можливість генерувати спроможності для виконання поставлених завдань щодо запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Водночас, на відміну від наукової спільноти, окремі юристи, адвокатські об'єднання та правозахисники вже зробили певні кроки щодо надання фахових коментарів та аналізу правозастосовної практики з питань дієвості встановленого порядку притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил [1; 2; 3].

Мета і завдання дослідження

Метою цієї роботи є вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо оптимізації положень чинного законодавства України з питань запобігання розповсюдженню епідемії коронавірусу COVID-19. Досягнення зазначеної мети забезпечується виконанням таких завдань: аналізу ухвалених в Україні протягом березня-квітня 2020 р. нормативних актів з питань запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби, виявлення їх внутрішніх суперечностей і неврегульованих сфер суспільних відносин та подальшого формулювання шляхів і способів їх вирішення.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що зазначена публікація є однією з перших праць, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства України та підзаконних актів з питань запобігання розповсюдженню інфекційних хвороб, порушенням санітарного та протиепідеміологічного законодавства та організації роботи правоохоронних органів щодо попередження відповідних деліктів.

Виклад основного матеріалу

17 березня 2020 р. був ухвалений Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»¹. Указаним Законом чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) було доповнено ст. 44-3 такого змісту: «Порушення пра-

вил 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, – 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»².

Крім цього, з метою впорядкування провадження у справах про адміністративні правопорушення за ст. 44-3 до положень КУпАП були внесені такі зміни:

1) справи за ст. 44-3 віднесено до підсудності районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (суддів) (ст. 221 КУпАП);

2) складення протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 КУпАП, віднесено до прав уповноважених на те посадових осіб: органів внутрішніх справ (Національної поліції), органів охорони здоров'я, органів державної санітарно-епідеміологічної служби, посадових осіб, уповноважених на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних і міських рад³.

Водночас аналіз положень зазначеного Закону щодо запровадження механізму притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм дає змогу зробити висновок, що вказані правові норми потребують суттєвого опрацювання.

Так, серед суб'єктів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3, названо органи Державної санітарно-епідеміологічної служби як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Із цього приводу слід зазначити, що Постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2017 р. № 348 було скасовано рішення про реорганізацію Державної санітарно-епідеміологічної служби шляхом її приєднання

¹ 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 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX> (дата звернення: 15.05.2020).

² 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/80731-10> (дата звернення: 15.05.2020).

³ Там само.

до Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а Державна санітарно-епідеміологічна служба була ліквідована. Цим само документом на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів були покладені завдання і функції з реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та із здійснення контролю (нагляду) за дотриманням вимог санітарного законодавства (крім функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) й у сфері гігієни праці та функцій зі здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників)¹.

Поряд із цим Міністерство охорони здоров'я України визнано головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб щодо епідеміологічного нагляду (спостереження), імунопрофілактики, промоції здорового способу життя та запобігання факторам ризику, безпеки харчових продуктів, регламентації факторів середовища життєдіяльності населення, гігієнічної регламентації небезпечних факторів, а також забезпечення формування державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення (рис. 1)².

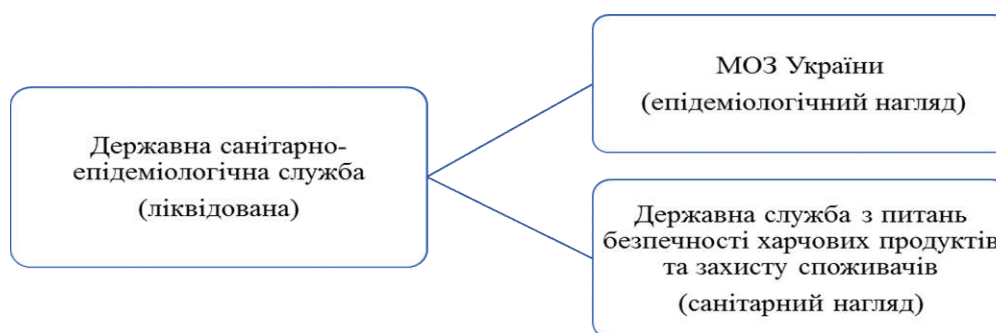


Рис. 1. Схема перерозподілу повноважень щодо здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду

Слід також звернути увагу на те, що державою в період пандемії, викликаній розповсюдженням коронавірусу COVID-19, були вжиті організаційні та нормативні кроки, спрямовані на відновлення інституцій епідеміологічного нагляду. Так, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 229 Віктора Ляшка було призначено заступником Міністра охорони здоров'я України – Головним державним санітарним лікарем України. Після цього його розпорядженнями були призначені особи, уповноважені на виконання повноважень головних санітарних лікарів областей (наприклад, розпорядження від 19 березня 2020 р. № 1

(Житомирська область), від 19 березня 2020 р. № 2 (Закарпатська область) тощо)³.

У свою чергу, слід звернути увагу на те, що на офіційному сайті Міністерства охорони здоров'я України та на сторінці Головного санітарного лікаря не міститься відомчих наказів про унормування діяльності посадових осіб, що виконують функції санітарних лікарів: які вони мають права та обов'язки, ким призначаються, які предметні сфери компетенції мають, чи належить до повноважень Головного санітарного лікаря право на уповноваження особи виконувати обов'язки санітарного лікаря області тощо⁴. На нашу думку, такий наказ треба

¹ Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-п> (дата звернення: 15.05.2020).

² Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п> (дата звернення: 15.05.2020).

³ Про уповноваження Парамонова З. М. на здійснення повноважень головного санітарного лікаря Житомирської області : Розпорядження Головного санітарного лікаря України від 19.03.2020 № 1; Про уповноваження Сітник Г. Я. на здійснення повноважень головного санітарного лікаря Закарпатської області : Розпорядження Головного санітарного лікаря України від 19.03.2020 № 2.

⁴ Перелік відповідних наказів МОЗ України у згаданий період див. за посиланням <https://moz.gov.ua/nakazi-moz?page=30>.

було ухвалити у період з 11 по 19 березня 2020 р., до видання першого офіційного розпорядження Головного санітарного лікаря України.

Зазначена позиція підтверджується пп. 14 п. 10 Положення про Міністерство охорони здоров'я України, згідно з яким Міністр охорони здоров'я визначає обов'язки першого заступника міністра, заступників міністра, розподіл повноважень міністра між першим заступником міністра та заступниками міністра, які вони здійснюють у разі його відсутності¹.

Отже, на підставі зазначеної інформації та виходячи з положень чинного законодавства, можна стверджувати, що існують два сценарії, за якими доцільно вжити організаційних і законодавчих кроків.

За першим сценарієм слід законодавчо вноормувати та відновити роботу Державної санітарно-епідеміологічної служби, зробити роботу санітарних лікарів легальною, що не потребуватиме суттєвих змін у законодавстві про адміністративну відповідальність.

За другим сценарієм треба оптимізувати перелік уповноважених осіб, що мають складати протоколи за ст. 44-3 КУпАП, виключивши з неї Державну санітарно-епідеміологічну службу, уточнити перелік посадових осіб Міністерства охорони здоров'я, що мають право вчиняти певні процесуальні дії, а також внести до переліку відповідних суб'єктів Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, адже саме на неї покладено обов'язки щодо дотримання санітарних правил.

Крім того, на нашу думку, в межах розглядуваного питання необхідно вдосконалити норми Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо уточнення суб'єктів реалізації державної політики у сфері ветеринарної медицини, оскільки відповідні повноваження знову-таки перейшли до Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Додатковою проблемою, яку треба вирішити в контексті протидії розповсюдженню коронавірусу, є вдосконалення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог осіб, уповноважених на виконання функцій державних санітарних лікарів і посадових осіб Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, оскільки зміст чинного КУпАП установлює відповідальність за невиконання вимог Державної санітарно-епідеміологічної служби, якої фактично зараз не існує.

Наслідком запропонованих нами змін має стати окремий законопроект щодо внесення змін до КУпАП стосовно вдосконалення порядку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення карантинних та санітарних правил. У запропонованому законопроекті доцільно:

1) удосконалити зміст ст. 188-11 Кодексу України про адміністративні правопорушення шляхом об'єднання її положень із положеннями ст. 188-22, а також віднести розгляд цього правопорушення до підвідомчості органів судової влади;

2) удосконалити перелік органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, віднести повноваження, що належали до відання Державної санітарно-епідеміологічної служби та Державної служби ветеринарної медицини, до відання Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів стосовно дотримання санітарних правил.

За першим пунктом ми пропонуємо виключити із положень КУпАП ст. 188-22, що встановлює відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб Державної санітарно-епідеміологічної служби або Державної служби ветеринарної медицини щодо знищення небезпечних харчових продуктів, кормів, харчових та кормових добавок, ароматизаторів, дієтичних добавок, допоміжних матеріалів (засобів) для переробки харчових продуктів та кормів. Це є природним, оскільки, як ми вже зазначали, формально Державної санітарно-епідеміологічної служби не існує, крім того, Державна служба ветеринарної медицини була ліквідована, а її повноваження віднесено до відання Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Отже, вважаємо доцільним об'єднати зміст ст. 188-22 КУпАП із змістом ст. 188-11, 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, та викласти статтю 188-11 КУпАП таким чином:

«Стаття 188-11. Невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само

¹ Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п> (дата звернення: 15.05.2020).

інших законних вимог Головного державного санітарного лікаря, уповноважених ним посадових осіб на виконання функцій головних санітарних лікарів областей, а також посадових осіб Державної служби з питань безпечності харчових продуктів і захисту прав споживачів.

Невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог Головного державного санітарного лікаря, його заступників, уповноважених ним посадових осіб на виконання функцій головних санітарних лікарів областей, а також посадових осіб Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів з питань усунення порушення правил і норм, установлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними, усунення порушень санітарного законодавства, ненадання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, створення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків – тягне за собою накладення штрафу на громадян від трьохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невиконання законних вимог посадових осіб Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів щодо знищення небезпечних харчових продуктів, кормів, харчових та кормових добавок, ароматизаторів, дієтичних добавок, допоміжних матеріалів (засобів) для переробки харчових продуктів та кормів – тягне за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Указана зміна змісту ст. 188-11 КУпАП має наслідком внесення змін до статей 221 та 236 КУпАП, які ми пропонуємо сформулювати в такій редакції:

1) «Стаття 221. Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді).

Судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ... 188-1, 188-11, 188-13 (крім справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з невиконанням законних вимог державного виконавця), 188-14, 188-16, 188-17, 188-19, 188-25, 188-27 ...».

2) «Стаття 236. Органи Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Органи Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням санітарних норм (стаття 42), а також про адміністративні правопорушення, передбачені частиною п'ятою статті 41, статтями 78, 80-83, 90-1, 95, 167, 168-1, 170 (коли вони є порушеннями санітарних норм).

Від імені органів Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення в межах територій та об'єктів нагляду, визначених законодавством, мають право:

– уповноважені посадові особи Управління державного нагляду за дотриманням санітарного законодавства Держпродспоживслужби України;

– уповноважені посадові особи управлінь (відділів) державного нагляду за дотриманням санітарного законодавства Головних управлінь Держпродспоживслужби в областях».

За другим пунктом ми вважаємо недоцільним відносити повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за ст. 44-3 КУпАП до відання органів охорони здоров'я, оскільки, проаналізувавши зміст статей 45, 46, 46-2 та 183 КУпАП, за якими органи охорони здоров'я уповноважено на складання протоколів, можна побачити, що в них ідеться про правопорушення, які стосуються порядку надання медичної допомоги, а також зараження венеричною хворобою, а отже, не стосуються протиепідемічних заходів. Більше того, як уже було зазначено вище, для контролю над епідеміологічною ситуацією були введені посади головних санітарних лікарів областей, до відання яких і має бути віднесено складання відповідних процесуальних документів. На підставі вищезазначеного зміст ст. 255 КУпАП має бути викладений таким чином:

«Стаття 255. Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення.

У справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються органами, зазначеними в статтях 218–221 цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати:

- 1) уповноважені на те посадові особи...:
 - органів охорони здоров'я (статті 45, 46, 46–2, стаття 183 – щодо завідомо неправдивого виклику швидкої медичної допомоги);
 - Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а

також Головний санітарний лікар України, його заступники та особи, що здійснюють повноваження головних державних санітарних лікарів областей (статті 42-1, 42-2, 44-3, 188-11)».

Аналіз положень Постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 щодо попередження виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) дозволяє зробити висновок про те, що на органи та підрозділи Національної поліції України покладаються додаткові повноваження щодо контролю за дотриманням затверджених Урядом обмежувальних заходів¹. Разом із цим, на нашу думку, зазначені повноваження мають бути закріплені в Законі України «Про Національну поліцію», оскільки будь-які дії правоохоронців мають відповідати чинному законодавству України та ст. 19 Конституції України, яка зазначає, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України². Крім того, у ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що поліція у своїй діяльності керується принципом законності, який говорить, що вона діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України³.

На підставі вищезазначеної тези необхідно вдосконалити ст. 32 та 41 Закону України «Про Національну поліцію» щодо:

- підстав перевірки документів поліцейськими;
- підстав та порядку застосування до неповнолітніх заходів поліцейського піклування.

Зокрема, необхідно серед підстав перевірки документів в особи зазначити випадки, коли особа перебуває у громадському місці під час введення карантинних заходів, оскільки Поста-

нова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 в п. 16 забороняє перебувати на вулицях без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус.

У свою чергу, до підстав поліцейського піклування необхідно додати, що воно може здійснюватися стосовно особи, яка не досягла 14 років та перебуває у громадському місці на території введення карантину без супроводу батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів або інших осіб відповідно до закону або повнолітніх родичів дитини. Указана зміна до ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» диктується п. 3 зазначеної Постанови Уряду України № 211, який прямо забороняє особам до 14 років перебувати у громадських місцях без відповідного супроводу.

Актуальними в умовах карантинних заходів залишаються питання, пов'язані з адміністративним затриманням особи. Зокрема, 7 грудня 2017 р. Верховною Радою України був ухвалений Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» № 2229-VIII⁴. Цим нормативним актом до КУпАП була введена ст. 39-1 «Направлення на проходження програми для особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі», а також викладена у новій редакції ст. 173-2 «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування». Водночас ним не були внесені зміни до ст. 262 КУпАП, яка регулює питання адміністративного затримання. За змістом цієї статті адміністративне затримання провадиться: 1) органами внутрішніх справ (Національною поліцією) – у разі вчинення дрібного хуліганства, вчинення насильства в сім'ї, порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій тощо.

Отже, за змістом ст. 262 КУпАП працівники Національної поліції України не мають права здійснювати адміністративне затримання за вчинення домашнього насильства, оскільки у розглядуваній статті залишилося неіснуюче правопорушення «насильство в сім'ї», протидія якому вже не регулюється чинним законодавством України. Отже, у разі здійснення адміністративного затримання за

¹ Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-p> (дата звернення: 15.05.2020).

² Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 15.05.2020).

³ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 15.05.2020).

⁴ Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19> (дата звернення: 15.05.2020).

новою редакцією ст. 173-2 КУпАП особа або її захисник можуть оскаржити законність цього заходу, що може мати наслідком притягнення працівника поліції до відповідальності за вчинення протиправних дій.

Указана проблема, на наш погляд, потребує термінового усунення, що матиме позитивні наслідки для всього державного механізму протидії домашньому насильству, особливо в умовах карантинних заходів, які викликають ризики збільшення випадків домашнього насильства.

Наприклад, у країнах ЄС, де карантин запровадили раніше, ніж в Україні, ще в березні зафіксували зростання домашнього насильства. Наприклад, у Франції кількість звернень зростає на 30 %. У Великій Британії кількість жінок, убитих чоловіком удома, зростає втричі, а кількість дзвінків на гарячі лінії – майже вповнину. В Італії протягом 8–15 березня кількість звернень щодо домашнього насильства на 55 % перевищувала показники за той самий тиждень минулоріч.

В ООН заявляють, що через карантин спалах домашнього насильства спостерігається в усьому світі [4].

На додаток до цього зауважимо, що ст. 263 КУпАП, яка регулює строки адміністративного затримання, також потребує певної оптимізації щодо встановлення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Незважаючи на те, що Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 в п. 16 забороняє перебувати на вулицях без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус¹, не всі дотримуються вказаних заходів. Більше того, у «звичайній» ситуації особи, які перебувають чи проживають на території України, не зобов'язані носити документи, що посвідчують їх особу. Отже, положення ст. 263 КУпАП про те, що адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більше трьох годин, по суті є юридично нікчемним. У більшості випадків особа уникає відповідальності, розуміючи, що через 3 години її все одно мають відпустити, а достеменно встановити її особу за цей період неможливо. Тому, на нашу думку, збільшення строку адміністра-

тивного затримання, наприклад до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання у разі неможливості встановити особу правопорушника, суттєво змінило б ситуацію на краще, оскільки переважна більшість правопорушників співпрацювала б з органами правопорядку, що дозволило б забезпечити реалізацію принципу невідворотності покарання за вчинене правопорушення.

Висновки

Положення чинного законодавства України з питань запровадження адміністративної відповідальності за порушення карантинних правил, а також організації роботи державних та правоохоронних органів, у тому числі Національної поліції, із цих питань потребують удосконалення стосовно:

- приведення у відповідність до нормативних вимог переліку осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 44-3 КУпАП;
- віднесення до повноважень органів судової влади розгляду справ про адміністративні правопорушення щодо невиконання законних розпоряджень суб'єктів реалізації державної санітарної та протиепідеміологічної політики, а також удосконалення переліку осіб, що мають право складати протоколи за цим видом адміністративних правопорушень;
- внесення змін до переліку органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення щодо порушення санітарних правил;
- приведення змісту ст. 262 КУпАП у відповідність до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»;
- розширення переліку повноважень Національної поліції щодо перевірки документів та здійснення поліцейського піклування в умовах карантинних обмежень.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень слід визначити вироблення наукових пропозицій та рекомендацій стосовно оптимізації положень чинного законодавства України з питань санітарного та епідеміологічного нагляду.

Список бібліографічних посилань

1. Колос Ю., Деркач Д. Карантин: нові штрафи та відповідальність для бізнесу // Василь Кісіль і Партнери : сайт. 01.04.2020. URL: <https://vkr.ua/publication/karantin-novi-shtrafi-ta-vidpovidalnist-dlya-biznesu> (дата звернення: 15.05.2020).

¹ Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 //

2. Золотарьова М. Адміністративна відповідальність бізнесу за порушення карантинних норм. Поради адвоката // Вдовичен та Партнери : сайт. 07.04.2020. URL: <https://ov-partners.com/administrativna-vidpovidalnist-biznesu-za-porushennya-karantynnyh-norm-porady-advokata/> (дата звернення: 15.05.2020).

3. Ясинська М. Штрафи за порушення карантину: перша судова практика // PRAVO.UA : сайт. 25.03.2020. URL: <https://pravo.ua/shtrafi-za-porushennja-karantynu-persha-sudova-praktika> (дата звернення: 15.05.2020).

4. Расулова О. «Пандемія всередині пандемії». Як карантин в Україні впливає на домашнє насильство // Hromadske : сайт. 24.04.2020. URL: <https://hromadske.ua/posts/pandemiya-vseredini-pandemiyi-yak-karantin-v-ukrayini-vplyvaye-na-domashnye-nasilstvo> (дата звернення: 15.05.2020).

Надійшла до редколегії 20.05.2020

БУГАЙЧУК К. Л. ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ ОТНОСИТЕЛЬНО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСНОЙ БОЛЕЗНИ COVID-19

Исследовано современное состояние нормативно-правовой базы по вопросам предотвращения возникновения и распространения на территории Украины коронавирусной болезни COVID-19 и практики его применения уполномоченными субъектами реализации государственной политики в сфере здравоохранения и защиты прав и свобод граждан.

На основании анализа законов Украины и постановлений правительства по вопросам внедрения санитарных и противоэпидемиологических мероприятий сформулированы предложения, направленные на урегулирование правового статуса Государственной санитарно-эпидемиологической службы, усовершенствование процесса производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения и нарушения карантинных правил, внесение изменений в перечень органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях о нарушении санитарных правил; оптимизации механизма привлечения к ответственности за невыполнение законных распоряжений субъектов реализации государственной санитарной и противоэпидемиологической политики, расширение перечня полномочий Национальной полиции по осуществлению административного задержания, проверки документов и осуществления полицейского попечительства в условиях карантина.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, Национальная полиция Украины, коронавирус, карантин, COVID-19.

BUHAICHUK K. L. ISSUES OF IMPROVING THE PROVISIONS OF THE CURRENT LAW OF UKRAINE REGARDING THE PREVENTION OF THE ORIGIN AND SPREAD OF COVID-19 CORONAVIRUS DISEASE

The author has studied the current state of the regulatory base on the prevention of the occurrence and spread of the COVID-19 coronavirus disease in Ukraine and the practice of its application by authorized entities for the implementation of state policy in the field of health care and the protection of the rights and freedoms of citizens.

The system of public administration in the field of ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population has been analyzed. The features of the distribution of powers of state agencies in this area after the liquidation of the State Sanitary and Epidemiological Service of Ukraine have been researched.

The author concludes that the existing system of state agencies that carry out sanitary and epidemiological control in Ukraine requires further improvement by adopting a decree of the Government of Ukraine on the functioning of the State Sanitary and Epidemiological Service. The author of the article has also identified gaps in the current legislation of Ukraine on administrative offenses, which regulates the procedure for holding accountable for violation of sanitary and anti-epidemic rules. These shortcomings primarily relate to the content of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which contains the names of non-existent state agencies or their officials, the provisions of repealed laws or other by-laws.

Based on the analysis of the laws of Ukraine and government decrees on the implementation of sanitary and anti-epidemiological measures, the author has formulated propositions aimed at

regulating the legal status of the State Sanitary and Epidemiological Service; improvement of administrative proceedings in the field of health care and violation of quarantine rules; amending the list of agencies and officials authorized to consider cases of administrative offenses for the violation of sanitary rules; optimization of the mechanism of prosecution for failure to comply with legal orders of entities implementing the state sanitary and anti-epidemiological policy; expanding the list of powers of the National Police for the implementation of administrative detention, verification of documents and police custody within the sequestration.

Key words: *administrative responsibility, administrative offenses, National Police of Ukraine, coronavirus, sequestration, COVID-19.*