

Адміністративне ПРАВО і ПРОЦЕС

ISSN 2227-796X



НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (33)/2021

Журнал «Адміністративне право і процес» містить результати сучасних наукових досліджень у галузі адміністративного та адміністративного процесуального права України й зарубіжних країн. Дописувачами журналу є провідні українські та європейські вчені, молоді науковці, юристи-практики. Запропонована структура журналу відтворює систему адміністративного права, адміністративного процесуального права, яка відповідає сучасному європейському вченню про сутність і внутрішню побудову цих галузей права.

Для науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, юристів-практиків, а також студентів юридичних факультетів та вищих навчальних закладів юридичного спрямування.

**Видається чотири рази на рік
Засновано 2012 року**

Включено до переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних дисциплін (081 – Право) (Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2019 року № 1643)

Статті у виданні перевірені на наявність плагиату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Журнал внесений
до Index Copernicus International**



Адреса редакційної колегії:
вул. Володимирська, 60,
м. Київ, 01601, Україна
Телефон: +38 (099) 608 73 25
E-mail: aprlaw@uni.kiev.ua
Зареєстровано:
Державною реєстраційною
службою України.
Свідоцтво про державну
реєстрацію –
КВ № 18863–7663 Р
від 28.04.12
Засновник:
Київський національний
університет
імені Тараса Шевченка.

Редакційна рада

**Мельник
Роман
Сергійович**

**Гревцова
Радміла
Юрївна**

**Кормич
Борис
Анатолійович**

**Кузнichenko
Сергій
Олександрович**

**Лукач
Ірина
Володимирівна**

**Посидинок
Валерія Вікторівна**

**Доктор
Еггле
Білевичюте**

**Доктор
Тома
Бірмонтієн**

**Наталія
Чабан**

**Лана
Офак**

**Костас
Параскева**

**Совгіря
Ольга
Володимирівна**

**Джанфранко
Тамбуреллі**

**Доктор
Агне
Тваронавічсн**

**Естаніслао
Арана Гарсія**

доктор юридичних наук, професор, професор
Вищої школи права Університету КАЗГЮУ
імені М. С. Нарікбасва, головний редактор журналу;

кандидат юридичних наук, доцент, директор Центру
медичного права юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри
морського та митного права Національного університету
«Одеська юридична академія»;

доктор юридичних наук, професор, ректор Одеського
державного університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
господарського права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка;

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
господарського права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка;

професор Університету Миколаса Ромеріса, член Комісії
з розгляду адміністративних спорів Литви (Литва);

професор Лабораторії правосуддя, Лабораторії прав людини
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

професор, завідувач кафедри Жана Моне
Кентерберійського університету (Нова Зеландія);

доцент юридичного факультету Загребського
університету (Хорватія);

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного права юридичного факультету
Кіпрського Університету (Кіпр);

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
конституційного права юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

науковий працівник в галузі міжнародного права Інституту
міжнародних правових досліджень (ISGI) Національної
дослідницької ради (CNR) (Рим, Італія);

Лабораторія соціальних технологій, Лабораторія
посередництва та сталого розв'язання конфліктів
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

доктор юридичних наук, професор, Університет Гранади
(Іспанія).

Administrative LAW and PROCESS



SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

№ 2 (32)/2021

"Administrative law and process" publishes the findings of research on administrative law and administrative procedural law of Ukraine and foreign countries. Authors of the journal are leading Ukrainian and European scholars, young researchers, legal practitioners. The journal's structure renders the system of administrative law, administrative procedural law which is in line with modern European doctrine of the essence and internal composition of the above law branches.

Target readers are representatives of public and local authorities, legal practitioners as well as students of law faculties and law schools.

Frequency: four times a year
Established in 2012

The journal is entered into the list of Ukrainian scientific professional editions (category "B") in juridical disciplines (081 – Law) (The Order of the Ministry of Science and Education of Ukraine dated December 28, 2019 No 1643)

The articles were checked for plagiarism using the software StrikePlagiarism.com developed by the Polish company Plagiat.pl.

The journal is included in Index Copernicus International



Address of the editorial office
60 Volodymyrska str.,
Kyiv, 01601, Ukraine
Contact number:
+38 (099) 608 73 25
E-mail: aplaw@uni.kiev.ua
Registered by the Ministry of Justice of Ukraine
Certificate of state registration
KB № 18863 – 7663 P
dated 28.04.12

Founder:
Taras Shevchenko National
University of Kyiv.

Editorial Board

Melnyk Roman Serhiiovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Professor at the Law School, M. Narikbayev
KAZGUU University,
Editor-in-chief of the journal;

Hrevtsova Radmila Yuriiivna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director
of the Center for Medical Law of the Faculty of Law of Kyiv
National Taras Shevchenko University;

Kormych Borys Anatoliiovych

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Maritime
and Customs Law of the National University "Odessa Law
Academy";

Kuznichenko Serhii Oleksandrovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Rector of the Odessa State University of Internal Affairs;

Lukach Iryna Volodymyrivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
at the Department of Commercial Law of the Taras
Shevchenko National University of Kyiv;

Poiedynok Valeriia Viktorivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
at the Department of Commercial Law of the Taras
Shevchenko National University of Kyiv;

Prof. Dr. Eglė Bilevičiūtė

Professor at Mykolas Romeris University; Member
at Lithuania Administrative Disputes Commission
(the Republic of Lithuania);

Dr. Toma Birmontien

Professor at Justice Laboratory, Human Rights Laboratory
of Faculty of Law of Institute of Public Law, Mykolas Romeris
University (the Republic of Lithuania);

Natalia Chaban

Professor, Head of Jean Monnet Chair, University
of Cantenbury (New Zealand);

Lana Ofak

Associate Professor at the Faculty of Law, University
of Zagreb (Croatia);

Costas Paraskeva

PhD (law), associate professor at Administrative law
department, Faculty of Law, University of Cyprus (Cyprus);

Olga V. Sovgyria

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor
of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Gianfranco Tamburelli

Researcher of International Law at the Institute of International
Legal Studies (ISGI) of the National Research Council (CNR),
(Rome, Italy);

Dr. Agne Tvaronaviciene

Social Technologies Laboratory, Mediation
and Sustainable Conflict Resolution Laboratory of Faculty
of Law, Institute of Public Law of Mykolas Romeris
University (the Republic of Lithuania);

Estanislao Arana Garcia

Prof. Dr., Universidad de Granada (Spain).

ЗМІСТ

ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Євгеній Дояр

КОНКРЕТИЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК НАПРЯМ ВПЛИВУ СУДОВОГО ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ НА ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ.....	5
--	---

ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Роман Брамонтів

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ).....	15
---	----

Микола Веселов, Олег Дубіна

ПРИНЦИПИ ЗАХИСТУ ПРАВ НЕПОВНОЛІТНІХ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН	31
---	----

Сергій Кідалов

ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ	44
---	----

Владислав Теремецький, Андрій Подзіров

РЕЄСТРАЦІЙНІ ТА ДОЗВІЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ	54
--	----

Тетяна Шинкар

ЗАСТОСУВАННЯ В УМОВАХ ВЕДЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ МЕХАНІЗМУ ДЕРОГАЦІЇ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ІНФОРМАЦІЮ В ІНТЕРЕСАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	70
---	----

CONTENTS

GENERAL ADMINISTRATIVE LAW

Yevhenii Doiar

CONCRETIZATION OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW AS A DIRECTION OF THE INFLUENCE OF JUDICIAL LAW ENFORCEMENT ON PUBLIC ADMINISTRATION	5
---	---

SPECIAL ADMINISTRATIVE LAW

Roman Bramontov

FORMATION AND DEVELOPMENT OF POLICE LAW OF THE RUSSIAN EMPIRE (PART ONE)	15
---	----

Mykola Veselov, Oleg Dubina

PRINCIPLES OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF MINOR PARTICIPANTS IN ADMINISTRATIVE-TORT RELATIONS	31
--	----

Serhii Kidalov

PECULIARITIES OF QUALIFICATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF WASTE MANAGEMENT IN UKRAINE	44
--	----

Vladyslav Teremetskyi, Andrii Podzirov

REGISTRATION AND AUTHORIZATION PROCEDURES IN THE FIELD OF MEDICAL TOURISM	54
--	----

Tetiana Shynkar

APPLICATION IN THE CONDITIONS OF EMERGENCY ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIMES OF THE DEROGATION MECHANISM REGARDING THE RESTRICTIONS OF CITIZENS 'RIGHTS TO INPATCHAN	70
---	----

КОНКРЕТИЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК НАПРЯМ ВПЛИВУ СУДОВОГО ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ НА ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ

Мета

Метою статті є наведення на основі конкретних та показових прикладів конкретизації принципів адміністративного права під час судового правозастосування та визначення їх значення для вдосконалення системи публічного адміністрування.

Методи

Методичною основою статті є, насамперед, діалектичний метод наукового пізнання, який дав можливість розглянути практику конкретизації судами принципів адміністративного права у взаємозв'язку з розвитком системи публічного адміністрування. Догматичний метод був застосований під час визначення змісту конкретизації права як теоретико-правового поняття. Формально-юридичний метод став інструментом опрацювання правових позицій судів, у яких відображені зразки розуміння та застосування принципів адміністративного права.

Результати

Витлумачивши принципи верховенства права та належного врядування, адміністративні суди неухильно дотримуються засади переваги суті над формою та недопустимості надмірного формалізму у діяльності адміністративних органів та адміністративних судів, у якій вищим пріоритетом є забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, що виключає безумовну абсолютизацію формальних законодавчих вимог. Також, значна практична цінність притаманна утвердженню у судовій практиці презумпції дійсності документів, поданих приватною особою з її зверненням до адміністративного органу; презумпції добросовісності адміністративного органу під час виконання його владних повноважень; обов'язок посадових осіб адміністративних органів виявляти достатню уважність та турботливість щодо виконання ним своїх обов'язків та неприпустимості перекладення відповідальності на приватних за помилки адміністративних органів; обов'язок адміністративних органів застосувати підхід, який є найбільш сприятливим для особи у випадку існування неоднозначного або множинного тлумачення; принцип зв'язаності адміністративних органів їх оприлюдненими офіційними ненормативними роз'ясненнями та правомірність дій фізичних та юридичних осіб на підставі цих документів; а також принцип недопустимості притягнення особи до адміністративної відповідальності двічі за одне й те саме правопорушення, незалежно від класифікації відповідних санкцій, якщо усі вони лежать у межах площини адміністративного права.

Висновки

Вкрай важливим напрямом впливу судового правозастосування на публічне адміністрування є конкретизація принципів адміністративного права шляхом формулювання на їх основі матеріально-правових та процедурних стандартів публічного адміністрування з одночасним визначенням несумісних з цими стандартами адміністративних практик. Цим самим забезпечується функціонування принципів адміністративного права не лише як ціннісного підґрунтя, але й як практичного інструмента нормативно-правового регулювання та визначення прав та обов'язків конкретних адміністративно-правових відносин

Ключові слова: адміністративна практика, конкретизація права судами, правове регулювання питань публічного адміністрування, принципи адміністративного права, принципи права як безпосередня підстава для прийняття судових та управлінських рішень.

Євгеній Дояр,*адвокат, кандидат**юридичних наук**orcid.org/0000-0001-8500-8789**concurs.nnipravo@gmail.com*

1. Вступ

Основною частиною призначення адміністративного судочинства є ефективний захист та якомога більш повне поновлення прав, порушених суб'єктами владних повноважень під час виконання ними владних управлінських функцій, а також забезпечення реалізації принципів права та положень адміністративного законодавства у діяльності суб'єктів владних повноважень. Водночас, для виконання цих завдань у частині контролю дотримання у спірних правовідносинах загальних та галузевих правових принципів їх прямо-лінійне та механічне застосування є неможливим через притаманний їм вкрай високий ступень абстрактності. Для того, щоб принципи адміністративного права були не лише основоположними ціннісними орієнтирами нормативно-правового регулювання, а мали використання як практико-прикладний засіб регулювання прав та обов'язків учасників конкретних адміністративно-правових відносин, вони потребують конкретизації під час судового правозастосування у світлі відповідних фактичних обставин та застосовного законодавства, результати чого, особливо якщо вони походять від найвищого суду, матимуть керівний вплив на організацію та порядок здійснення публічного адміністрування. Разом з тим, теоретично-правовій основі та практиці конкретизації принципів адміністративного права під час судового правозастосування та її значенню для публічного адміністрування приділяється вкрай незначна увага, негативним наслідком є брак належного наукового осмислення цього правового явища та обмеженим можливостям щодо розробки науково обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на максимізацію його потенціалу мати реальний та якомога більш конструктивний вплив на публічне адміністрування.

Стан опрацювання питань конкретизація принципів адміністративного права як напряму впливу судового правозастосування на публічне адміністрування обмежується окремим дослідженням кожного зі складників цього правового явища у теоретико-правових та адміністративно-правових наукових працях. Зокрема, значний внесок у формування наукових знань про конкретизацію права як засіб та наслідок судового

правозастосування зробили М. О. Власенко, О. Б. Лісюткін, С. П. Погребняк.

Метою цієї статті є наведення на основі конкретних та показових прикладів конкретизації принципів адміністративного права під час судового правозастосування та визначення їх значення для вдосконалення системи публічного адміністрування.

2. Передумови необхідності та шляхи конкретизації правових принципів

За теоретичними положеннями напрацювань М. О. Власенка, присвячених методологічним засадам дослідження феномена правової конкретизації, конкретизація може визначатись як об'єктивна властивість правового регулювання, яка полягає не лише в переході від невизначеності правового положення до його визначеності, але й у переході від невизначеності норми права у зв'язку з появою юридичного факту до якості індивідуального правового регулятора. Це головне, як підкреслює вчений, у поясненні природи конкретизації права у дії (Власенко, 2015). Пояснюючи передумови виникнення необхідності конкретизувати зміст норм права, О. Б. Лісюткіна зауважила, що притаманний значній кількості правових норм загальний та абстрактний характер має компенсуватись правозастосовною конкретизацією, оскільки, з одного боку, потрібна розробка найбільш універсальних стандартів поведінки, що забезпечує широке охоплення правовим регулюванням однорідних суспільних відносин, а з іншого, універсальність правил призводить до зростання відносності та невизначеності нормативних приписів, які вже є факторами використання конкретизації (Лісюткін, 2015). При цьому, розглядаючи право як спробу конкретизації певних універсальних, фундаментальних принципів, особа, яка здійснює тлумачення, має прагнути до того варіанта тлумачення, який оптимально вписується в діючу правову систему, то найбільш обґрунтований той варіант, який узгоджується, зокрема, з принципами права, які мають глибоке системоутворююче значення. Водночас, у правозастосовній діяльності нерідко складаються складні ситуації, пов'язані з наявністю застосовних у справі декількох приблизно рівнозначних протилежних правових аргументів: при зважуванні (оцінці) цих аргументів, за влучним твердженням С. П. Погребняка, більш сильними визнаються ті, що приводять до менших за кількістю і насамперед меншим системним суперечностям з основоположними принципами права. На погляд вченого, у «важких справах» ми також часто стикаємось з проблемою колізії принципів, яка має враховуватися при тлумаченні норм права, що підлягають застосуванню, і прийнятті рішення: коли в конкретній справі перетинаються принципи, той, хто має розв'язати конфлікт, повинен узяти до уваги відносну вагу кожного з них. Принципи права також мають важливе значення при використанні телеологічного способу тлумачення. Шукаючи задум закону (правотворчого органу), інтерпретатор має виходити з припущення, що цей задум полягав у розвитку фундаментальних цінностей правової системи, а не в їх запереченні (Погребняк, 2008).

3. Судова практика конкретизації принципів адміністративного права

Осмисливши вищевикладені теоретико-правові положення та ознайомившись з матеріалами практики адміністративних судів, маємо підстави констатувати, що одним з найбільш важливих для вдосконалення системи публічного адміністрування наслідків судового правозастосування у справах адміністративної юрисдикції є конкретизація принципів адміністративного права шляхом формулювання на їх основі матеріально-правових та процедурних стандартів публічного адміністрування з одночасним визначенням несумісних з цими стандартами адміністративних практик.

Зокрема, похідний від засад належного врядування принцип переваги суті над формою та недопустимості надмірного формалізму у діяльності адміністративних органів та адміністративних судів стрімко розвивається у судовій практиці. Насамперед, у цьому зв'язку привертає увагу правова позиція Верховного Суду у справі № 816/1199/15-а, у якій оскаржувалось рішення (повідомлення) державного реєстратора про відмову у проведенні державної реєстрації через те, що: 1) відповідно до документів, поданих суб'єктом господарювання, рішення про звільнення директора з 29 вересня 2019 р. прийнято уповноваженим органом управління лише 30 вересня 2019 р., що суперечить приписам трудового законодавства про те, що днем звільнення вважається останній день роботи; 2) у рішенні власника суб'єкта господарювання прийнято рішення про зміну складу «підписантів», тоді як нормами чинного законодавства не передбачено внесення змін до Єдиного державного реєстру про «підписантів», а вірною дефініцією є «особи, які мають право вчиняти дії від імені юридичної особи без довіреності, у тому числі підписувати договори»; 3) не підписана сторінка заяви про державну реєстрацію; 4) заявником заповнив «поле» реєстраційної картки «район міста» в розділі «місце проживання кінцевого бенефіціарного власника». Однак, суд дійшов висновку про те, що у спірному рішенні державного реєстратора наведено формальні підстави для відмови у проведенні реєстраційних дій, що вказує на непропорційність цього рішення, у якому не дотриманий необхідний баланс між якими несприятливими наслідками для прав та інтересів суб'єкта господарювання і цілями, на досягнення яких спрямоване рішення про відмову у проведенні державної реєстрації. На обґрунтування цього висновку суд зауважив, що проявом надмірного формалізму є визнання використання слова «підписант», оскільки зі змісту рішення власника суб'єкта господарювання та інших наявних в розпорядженні реєстратора документів, можливо встановити, що йдеться саме про зміну особи, яка має право вчиняти дії від імені юридичної особи без довіреності, але при цьому застосоване інше, часто уживане на практиці поняття «підписант». Так само, факт заповнення заявником «поля» реєстраційної картки «район міста» в розділі «місце проживання кінцевого бенефіціарного власника», на думку суду, не перешкоджав розгляду державним реєстратором заяви по суті (Постанова Верховного Суду від 5 лютого 2019 р. у справі № 816/1199/15-а).

Також, важливе значення для практики публічного адміністрування мають напрацьовані за підсумками тлумачення Верховним Судом адміністративно-правових норм та принципів такі загальні засади організації та здійснення адміністративних процедур: 1) презумпція дійсності документів, наданих для призначення пенсії, та презумпція добросовісності заявника, які презумпції спростовуються лише на підставі доказів, що доводять умисел заявника на отримання пенсії без законних для цього підстав (Постанова Верховного Суду від 15 травня 2019 р. у справі № 404/1384/17); 2) презумпція добросовісності суб'єкта публічного адміністрування, наприклад (з урахуванням законодавства, яке було чинним на момент розгляду справи): презумпція відсутності прихованих політичних мотивів Верховної Ради України, якими вона керувалась під час розгляду та прийняття постанов про надання згоди на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності, його затримання та арешт (Постанова Верховного Суду від 18 грудня 2018 р. у справі № 9901/615/18); 3) обов'язок посадових осіб адміністративних органів виявляти достатню уважність та турботливість щодо виконання ним своїх обов'язків та неприпустимості перекладення відповідальності на приватних за помилки адміністративних органів, наприклад, пов'язані з втратою під час передання документів виконавчого провадження для об'єднання виконавчих проваджень у зведене повідомлення стягувача про належну адресу боржника для кореспонденції (Постанова Верховного Суду від 14 листопада 2018 р. у справі № 707/28/17-ц); 4) обов'язок адміністративних органів застосувати підхід, який був би найбільш сприятливим для особи у випадку існування неоднозначного або множинного тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві (Постанова Верховного Суду від 13 лютого 2019 р. у справі № 233/4308/17); 5) зв'язаність адміністративних органів їх оприлюдненими офіційними ненормативними роз'ясненнями та правомірність дій фізичних та юридичних осіб на підставі цих документів – суд не застосовує листи-роз'яснення як нормативно-правові акти, але враховує їх як свідчення певного підходу відповідних органів до вирішення питань, що є спірними у справі, тоді як можливість іншого тлумачення, зокрема такого, що його пропонує відповідач, не може бути підставою для притягнення підприємства, що діяло відповідно до офіційних роз'яснень, до юридичної відповідальності, навіть у випадку, якщо роз'яснення згодом виявилось помилковим, адже наслідки помилкового тлумачення правової норми офіційним органом не можуть покладатися на підприємство, що діяло з урахуванням такого тлумачення (Постанова Верховного Суду від 15 жовтня 2020 р. у справі № 808/1860/14).

Вкрай складним випадком правозастосування, який потребує непрямолінійного та комплексного праворозуміння для впорядкування юрисдикційної діяльності адміністративних органів з дотриманням конституційних гарантій недопустимості притягнення особи до відповідальності двічі за одне й те саме правопорушення, є одночасне застосування адміністративних санкцій,

передбачених галузевим законодавством, та адміністративних стягнень за Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КпАП) за одне незаконне діяння.

Так, у справі № 806/2143/18 адміністративними судами розглядалась можливість накладення штрафу за випадок фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту) одночасно за ст. 41 КпАП та за ст. 265 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП). За підсумками вивчення змісту цих законодавчих положень Верховний Суд дійшов висновку про те, що ч. 2 ст. 265 КЗпП України і ч. 3 ст. 41 КпАП передбачено відповідальність для фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю, у вигляді штрафу, за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту). Штраф за ч. 2 ст. 265 КЗпП України є фінансовою санкцією, яка накладається постановою уповноваженої посадової особи Держпраці України, що може бути оскаржена в судовому порядку, а штраф за ч. 3 ст. 41 КпАП є адміністративною відповідальністю і накладається згідно із рішенням суду за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення. При цьому, ключовою відмінністю цих двох статей за висновками суду є суб'єктний склад правопорушення – одночасно до відповідальності може бути притягнуто юридичну особу як роботодавця (за ст. 265 КЗпП) та посадову особу цієї юридичної особи (за ст. 41 КУпАП) за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудових відносин. Однак, за висновками суду у разі притягнення до відповідальності фізичної особи-підприємця на підставі зазначених повністю збігаються суб'єкт відповідальності і вид порушення – допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (Постанова Верховного Суду від 22 квітня 2019 р. у справі № 806/2143/18).

Наступним кроком Верховний Суд з'ясував, чи належить відповідальність, передбачена ст. 265 КЗпП і ст. 41 до одного виду та, керуючись принципом пріоритетності тлумачення, яке найбільшою мірою відповідає інтересам суб'єкта приватного права, констатував, що правопорушення, передбачені у ч. 2 ст. 265 КЗпП так само, як і правопорушення, передбачені у ч. 3 ст. 41 КпАП, належить за своєю природою (основними ознаками) до такого виду юридичної відповідальності як адміністративна відповідальність. Кваліфікуючи штраф як захід відповідальності за трудовим законодавством, суд взяв до уваги: (а) мету відповідальності – легалізація фонду оплати праці та покарання роботодавців за порушення законодавства про працю; (б) характер шкоди – шкоду заподіяно суспільству, а не працівнику; (в) вид стягнення – фінансова санкція у виді штрафу; (г) суб'єкт, який притягує до відповідальності – державний орган; (д) джерело сплати – штраф зараховується до державного бюджету (Постанова Верховного Суду від 22 квітня 2019 р. у справі № 806/2143/18). Більше того, зважаючи на запроваджені Європейським судом з прав людини критерії зіставлення санкцій для визначення допустимості їх одночасного застосування у світлі заборони подвійного притягнення до відповідальності, Верховний Суд

визнав, що в умовах одночасного застосування санкцій до фізичної особи – підприємця за вказаними вище статтями провадження не є пов’язаними за своєю суттю, оскільки за цілями та застосовуваними санкціями не є взаємодоповнюючими, а передбачають подвійне застосування щодо однієї та тієї ж особи двох штрафних каральних заходів. Суд також зауважив, що це є не лише непропорційним і надмірним обтяженням щодо такої особи, але й ставить у нерівне правове становище при вчиненні аналогічного правопорушення в діяльності юридичної особи та фізичної особи – підприємця не на користь останнього (Постанова Верховного Суду від 22 грудня 2020 р. у справі № 260/1743/19).

4. Висновки

Підсумовуючи результати дослідження питань конкретизації принципів адміністративного права як напряму впливу судового правозастосування на публічне адміністрування, зазначимо, що особливим напрямом виконання судовим правозастосуванням його призначення є конкретизація принципів адміністративного права шляхом формулювання на їх основі матеріально-правових та процедурних стандартів публічного адміністрування з одночасним визначенням несумісних з цими стандартами адміністративних практик. Зокрема, витлумачивши принципи верховенства права та належного врядування, адміністративні суди неухильно дотримуються засади переваги суті над формою та недопустимості надмірного формалізму у діяльності адміністративних органів та адміністративних судів, у якій вищим пріоритетом є забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, що виключає безумовну абсолютизацію формальних законодавчих вимог. Також, значна практична цінність притаманна утвердженню у судовій практиці презумпції дійсності документів, поданих приватною особою з її зверненням до адміністративного органу; презумпції добросовісності адміністративного органу під час виконання його владних повноважень; обов’язок посадових осіб адміністративних органів виявляти достатню уважність та турботливість щодо виконання ним своїх обов’язків та неприпустимості перекладення відповідальності на приватних за помилки адміністративних органів; обов’язок адміністративних органів застосувати підхід, який є найбільш сприятливим для особи у випадку існування неоднозначного або множинного тлумачення; принцип зв’язаності адміністративних органів їх оприлюдненими офіційними ненормативними роз’ясненнями та правомірність дій фізичних та юридичних осіб на підставі цих документів; а також принцип недопустимості притягнення особи до адміністративної відповідальності двічі за одне й те саме правопорушення, незалежно від класифікації відповідних санкцій, якщо усі вони лежать у межах площини адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Власенко Н.А. Методологические основы исследования конкретизации в праве. *Конкретизация права: теоретические и практические проблемы*: (материалы IX Международной научно-практической конференции). Москва : РГУП, 2015. С. 70–89.
2. Лисюткин А.Б. Природа конкретизации права (методологический аспект). *Конкретизация права: теоретические и практические проблемы*: Материалы IX Международной научно-практической конференции. Москва : РГУП, 2015. С. 109–116.
3. Погребняк С.П. Роль основоположных принципов у застосуванні права. *Проблеми філософії права*. 2008-2009. Том VI-VII. С. 124–134.
4. Постанова Верховного Суду від 5 лютого 2019 року у справі № 816/1199/15-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96706627>.
5. Постанова Верховного Суду від 15 травня 2019 року у справі № 404/1384/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81759297>.
6. Постанова Верховного Суду від 18 грудня 2018 року у справі № 9901/615/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79215039>.
7. Постанова Верховного Суду від 14 листопада 2018 року у справі № 707/28/17-ц. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/78011619>.
8. Постанова Верховного Суду від 13 лютого 2019 року у справі № 233/4308/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79883404>.
9. Постанова Верховного Суду від 15 жовтня 2020 року у справі № 808/1860/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201586>.
10. Постанова Верховного Суду від 22 квітня 2019 року у справі № 806/2143/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81334169>.
11. Постанова Верховного Суду від 22 грудня 2020 року у справі № 260/1743/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93708687>.

References:

1. Vlasenko N. A. Metodologicheskie osnovyi issledovaniya konkretizatsii v prave. [Methodological grounds of research of concretization in law]. *Konkretizatsiya prava: teoreticheskie i prakticheskie problemy*: (proceeds of IX International scientific and practical conference). Moscow: Russian State University of Justice, 2015. pp. 70-89.
2. Lisyutkin A. B. Priroda konkretizatsii prava (metodologicheskiy aspekt). [The essence of concretization of law (methodological aspect)]. *Konkretizatsiya prava: teoreticheskie i prakticheskie problemy*: (proceeds of IX International scientific and practical conference). Moscow: Russian State University of Justice, 2015. C. 109-116.
3. Pohrebniak S. P. Rol' osnovopolozhnykh pryntsypiv u zastosuvanni prava [The significance of basic principles for application of law]. *Problemy filosofii prava*. 2008-2009. Volume VI-VII. pp. 124-134.
4. Supreme Court of Ukraine Judgement of 5 February 2019 in case no. 816/1199/15-a. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96706627>.
5. Supreme Court of Ukraine Judgement of 15 May 2019 in case no. 404/1384/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81759297>.
6. Supreme Court of Ukraine Judgement of 18 December 2018 in case no. 9901/615/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79215039>.
7. Supreme Court of Ukraine Judgement of 14 November 2018 in case no. 707/28/17-ц. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/78011619>.
8. Supreme Court of Ukraine Judgement of 13 February 2019 in case no. 233/4308/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79883404>.

9. Supreme Court of Ukraine Judgement of 15 October 2020 in case no. 808/1860/14.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201586>.

10. Supreme Court of Ukraine Judgement of 22 April 2019 in case no. 806/2143/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81334169>.

11. Supreme Court of Ukraine Judgement of 22 December 2020 in case no. 260/1743/19.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93708687>.

CONCRETIZATION OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW AS A DIRECTION OF THE INFLUENCE OF JUDICIAL LAW ENFORCEMENT ON PUBLIC ADMINISTRATION

Yevhenii Doiar,

Candidate of Law, Lawyer

orcid.org/0000-0001-8500-8789

concurs.nnipravo@gmail.com

Purpose

The purpose of the article is to provide specific and illustrative examples of concretization of the principles of administrative law in judicial application of law and determine its importance for improving the system of public administration.

Methods

The methodological basis of the article is, in particular, the dialectical method, which made it possible to consider the practice of judicial concretization of the principles of administrative law in connection with the development of public administration. The dogmatic method was used in determining the content of the concretization of law as a theoretical concept, while the formal-legal method has become a tool for elaborating the case-law reflecting standards of understanding and application of the principles of administrative law.

Results

It was found that, interpreting the principles of the rule of law and good governance, administrative courts have consistently adhered to and promoted among public authorities the principle of superiority of the essence over the form and the inadmissibility of excessive formalism in the activities and decisions of public authorities and administrative courts, which precludes absolutization of formal legal requirements. Also, significant practical value is inherent in the established in judicial practice concerning: (a) the presumption of validity of documents submitted by an individual with his application to the administrative body; (b) presumption of good faith of public authorities in the exercise of their powers; (c) the duty of civil servants to show sufficient attention and care in the performance of their duties and the inadmissibility of shifting responsibility to private persons for the mistakes and omissions of public authorities; (d) the obligation of public authorities to apply the approach that is most favorable to the individual in the event of ambiguity or possibility of multiple interpretations; (e) the principle of binding public authorities with their published official non-normative clarifications and legality of actions of natural and legal persons with reliance on these documents; (f) the principle of inadmissibility of bringing a person to administrative responsibility twice for the same offense, regardless of the classification of the relevant sanctions, provided they all lie within the plane of administrative law.

Conclusions

The author concludes that concretisation of principles of administrative law through inferring substantive and procedural standards of public administration from them while defining

administrative practices incompatible with these standards is of vital importance for public administration. This ensures the functioning of the principles of administrative law not only as a value foundation for law, but also as a practical regulatory tool for and a concrete basis for determination of rights and duties of parties to particular administrative-legal relations.

Key words: administrative practice, concretisation of law by courts, legal regulation of issues of public administration, principles of administrative law, principles of law as a direct basis for judicial and administrative decisions.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ)

Целью настоящей статьи является осмысление исторических этапов становления и развития полицейского права Российской Империи. Достижение поставленной цели предполагает изучение источников полицейского права, анализ их содержания и значения для дальнейшего развития рассматриваемой отрасли. Методологической основой работы являются общенаучные методы познания, а также ретроспективный и сравнительный правовой анализ. Статья состоит из трех самостоятельных частей, каждая из которых посвящена отдельному этапу развития полицейского права. В основу предлагаемой автором периодизации положены объем и качество нормативного материала, регулирующего полицейскую деятельность.

Первая часть статьи посвящена этапу становления полицейского права, который начался в 1718 году с создания Главной полицмейстерской канцелярии и утверждения должности Генерал-полицмейстера. В том же году Петром I были изданы «Пункты, данные С. Петербургскому Генерал-полицмейстеру», ставшие первым источником полицейского права в его классическом понимании. Содержание Пунктов было конкретизировано в Указах Сената и Генерал-полицмейстера. В 1721 году по аналогии с Пунктами была издана Инструкция Московскому Обер-Полицмейстеру Грекову, отличавшаяся от Пунктов более детальным нормативным регулированием общественных отношений в рассматриваемой сфере.

Проведенный анализ источников полицейского права позволяет выделить ряд ключевых особенностей нормативного регулирования полицейской деятельности на этапе его становления, к числу которых следует отнести наличие у полиции множества не свойственных ей в классическом понимании функций, широкие дискреционные полномочия при отсутствии четких механизмов ведомственного и общественного контроля, привлечение населения к решению стоящих перед полицией задач. Этап становления полицейского права характеризуется также бессистемным изложением правового материала и отсутствием собственно российской доктрины полицейского права, которая на данном этапе еще не сформировалась.

Несистематизированное профильное законодательство, чрезмерная многофункциональность полиции, отсутствие доктрины полицейского права существенно снижали эффективность полицейской деятельности. Созданный на этапе становления полицейского права механизм правового регулирования нуждался в серьезном реформировании. В этой связи во второй половине XVIII в. по инициативе Екатерины II начался поиск направлений дальнейшего совершенствования правовой системы Российской Империи в целом и правового регулирования полицейской деятельности в частности. В 1782 году был утвержден Устав благочиния или полицейский, который вывел законодательное регулирование полицейской деятельности на качественно новый, кодифицированный уровень. С его утверждением этап становления полицейского права в царской России следует считать завершённым.

Ключевые слова: полицейское право, становление полицейского права, Российская Империя, полиция, правовое регулирование.

Роман Брамонтов,*докторант**Університета КАЗГЮУ**имени М. С. Нарикбаева**orcid.org/0000-0002-1732-0743**r_bramontov@kazguu.kz*

Введение

В последние годы на страницах юридических изданий постсоветских государств все чаще встречаются размышления ученых о полицейском праве. В частности, Ю. П. Соловей отмечает, что термин «полицейское право» относится к числу тех, которые были незаслуженно «репрессированы» советским правоведением (Соловей, 2005). По мнению, О. И. Бекетова и В. И. Сургутского негативное отношение к полицейскому праву обусловлено односторонним подходом к его пониманию в качестве инструмента тоталитарного строя. Авторы отмечают, что в двадцать первом веке полицейское право имеет свое собственное место в системе российского права и вместе с другими его отраслями противостоит полицейскому государству (Бекетов, Сургутсков, 2016).

На постсоветском пространстве идеи современного полицейского права получили наибольшее развитие в трудах российских авторов (см., например: Мушкет, Хохлов, 1998; Бельский, 2004; Соловей, 2013 и др.). Однако это не означает, что научный интерес к полицейскому праву проявляется исключительно в России. Так, в Украине научную дискуссию по данной теме инициировал Р.С. Мельник (Мельник, 2011). В Белоруссии перспективы развития полицейского права рассматривала А.А. Постникова (Постникова, 2015). В Казахстане о необходимости признания полицейского права как нормативного образования и области научного знания высказывались Н. А. Биекенов (Биекенов, 2009), Ч. К. Утегенов и А. К. Ибраева (Утегенов, Ибраева, 2019).

Бывшие союзные республики связывает общее историческое прошлое, которое, так или иначе, оказывает определенное влияние на становление и развитие правовых систем получивших независимость государств. Полицейское право Российской Империи объективно является частью этого прошлого, однако в юридической литературе постсоветских государств данному вопросу не уделяется должного внимания. При этом выстроить четкую систему научного знания о современном полицейском праве, не изучив его становление и развитие, не представляется возможным. В этой связи чрезвычайно уместными выглядят слова К. С. Бельского, который писал: «История науки административного права

является не только ее памятью, но также ее лабораторией, вследствие чего она выполняет по отношению к науке в известной степени прагматическую функцию, способствуя более правильному решению современных административно-правовых проблем, воспитывая и развивая творческое воображение, помогая поискам научной истины» (Бельский, 1998). Изложенным объясняется актуальность и своевременность данной темы.

Целью настоящей статьи является осмысление исторических этапов становления и развития полицейского права Российской Империи. Достижение поставленной цели предполагает изучение источников полицейского права Российской Империи, анализ их содержания и значения для дальнейшего развития рассматриваемой отрасли. Методологической основой работы являются общенаучные методы познания, а также ретроспективный и сравнительный правовой анализ. Результаты исследования нормативного материала представлены в хронологической последовательности.

Становление полицейского права

До начала XVIII в. полицейские функции в Российском государстве распределялись между различными институтами духовной, политической и общественной власти. Однако в первой половине XVIII в. полицейская деятельность постепенно приобрела публично-правовой характер и сосредоточилась в руках государства. Основоположителем подобных изменений по праву признается Петр I, являющийся ярким сторонником активно развивающейся в современной ему западной Европе идеологии полицейского государства. Именно в Петровскую эпоху термин «полиция» впервые появился в законодательстве царской России (Мушкет, 2003).

История российской полиции, понимаемой в качестве обособленного элемента системы государственных органов, началась с создания 20 мая 1718 года в Санкт-Петербурге Главной полицмейстерской канцелярии и утверждения должности Генерал-полицмейстера, на которую был назначен А. Дивьер (Гурлев, 2018). В целях регламентации деятельности Генерал-полицмейстера 25 мая 1718 года Петром I были изданы «Пункты, данные С. Петербургскому Генерал-полицмейстеру» (далее по тексту – Пункты). С этого момента начинается этап становления полицейского права, как самостоятельного нормативно-правового образования.

Пункты включали в себя 13 положений, возлагающих на Генерал-полицмейстера и жителей обязательства в определенной области общественных отношений. Большое внимание в Пунктах уделялось благоустройству города. Генерал-полицмейстеру было поручено следить за качеством строительных работ, возведением шалашей, укреплении речных берегов, обеспечивать работу ливневой канализации и чистоту переулков, рынков, улиц и мостов. Жители обязывались содержать в чистоте дворы, вывозить мусор исключительно в установленные места и не бросать его в реку и каналы. За нарушение

данного предписания предусматривался «жестокый штраф», размер которого в Пунктах не уточнялся (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3203).

Ответственность за обеспечение противопожарной безопасности тоже возлагалась на полицию. Генерал-полицмейстеру предписывалось следить за надлежащим оборудованием печей и труб при постройке зданий и сооружений, осматривать все печи, очаги и бани в городе не реже четырех раз в год и проводить с жителями профилактические беседы. Кроме того, Пункты содержали нормы, предусматривающие правила хранения и продажи снеди и запрещающие торговлю вредными продуктами. Уже в то время обвес покупателя и завышение стоимости товаров признавались правонарушениями (там же).

Особое внимание в Пунктах уделялось обеспечению общественного порядка и общественной безопасности. Пункты обязывали полицию ловить лиц, учинивших драку в общественном месте (рынки либо улицы), допрашивать их, а затем отсылать к надлежащему суду с материалами дела. Заведения, в которых посетителям предлагались спиртные напитки, азартные игры и другие асоциальные развлечения, признавались подозрительными и подлежали досмотру с целью их дальнейшего искоренения. Полиции предписывалось задерживать и допрашивать всех праздношатающихся лиц, включая нищих, а также вести надзор за приезжими людьми (там же).

Пункты закрепляли основы деятельности караульных, которые назначались из числа рядовых жителей. Караульные должны были иметь ружья и трещотки для пресечения противоправной деятельности, а также инвентарь для тушения пожаров. В целях обеспечения надлежащей реализации Пунктов из числа каждой слободы или улицы назначался староста. В свою очередь из числа жителей каждых десяти домов назначался десятский. Десятские обязывались извещать старосту обо всех нарушениях Пунктов в пределах своей территории, а староста находился в тесном взаимодействии с полицмейстером (там же).

В последующие годы на основании Пунктов и в соответствии с ними были изданы самостоятельные нормативные правовые акты, регулирующие определенные общественные отношения. Например, Сенатский Указ № 3210 обязывал жителей сообщать в Полицмейстерскую канцелярию достоверные сведения о постояльцах, содержать прилегающие ко дворам территории в чистоте, ежемесячно прочищать печные трубы. В этом же Указе содержался запрет на продажу испорченных продуктов питания, использования фальшивых весов и завышение цены. За указанные нарушения Указом предусматривались телесные наказания и штрафы (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3210).

Сенатский Указ № 3212 обязывал всех жителей, которые стали свидетелями драки или иных нарушений общественного порядка и услышали крик «Караул» оказывать содействие в задержании правонарушителей и доставлении их в Полицмейстерскую Канцелярию. В случае наступления тяжких последствий жители, ставшие свидетелями правонарушения и слушавшие крик «Караул», но не оказавшие помощь потерпевшему, привлекались к ответственности

наравне с правонарушителем. Тем же Указом жителям было предписано разнимать дерущихся и не принимать участие в ссорах (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3212).

Сенатский Указ № 3213 регламентировал поимку нищих. Лиц преклонного возраста и людей с физическими увечьями надлежало отсылать в богадельни. Трудоспособные лица, не записанные в богадельнях, но просящие милостыню, задерживались, допрашивались и подвергались телесному наказанию, после исполнения которого направлялись по прежнему месту жительства. В тех городах, где полицеймейстерские канцелярии еще не были созданы, ответственность за поимку нищих возлагалась на Обер-комендантов и комендантов, однако в Санкт-Петербурге этот вопрос относился к юрисдикции Генерал-полицмейстера. (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3213).

Указ Генерал-полицмейстера № 3221 запрещал стрельбу из ружей во дворах и на улицах Санкт-Петербурга. Причина запрета обосновывалась высокими рисками причинения вреда здоровью и имуществу окружающих. Вместе с тем Указ разрешал стрельбу из ружей ради забавы в полях, где жилые постройки отсутствовали. За несоблюдение установленного Указом запрета с нарушителей взыскивался денежный штраф. В случае первичного нарушения запрета о стрельбе из ружей сумма штрафа составляла 5 рублей и возрастала до 10 рублей в случае повторного нарушения (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3221).

Указ Полицмейстерской Канцелярии № 3226 обязывал жителей содержать в чистоте двор и прилегающую к нему территорию. Согласно Указу, каждый житель рано утром или поздно вечером, в то время, когда городские улицы опустеют, должен был очистить часть улицы, расположенную напротив своего двора от мусора. В случае, если улица была мощенная камнем, на жителей возлагалась обязанность поддерживать ее в исправном состоянии и при необходимости проводить мелкий ремонт хозяйственным способом. За нарушение Указа предусматривался денежный штраф, сумма которого исчислялась пропорционально ширине двора (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3226).

Указ Генерал-полицмейстера № 3236 определял места, в которых было разрешено устанавливать торговые лавки и шалаши. Из текста Указа следует, что торговля в неустановленных местах, затрудняющих проезд по большой дороге, провоцировала конфликты и драки между жителями. В этой связи торговать разрешалось только в специально отведенных для этого местах. Кроме того, Указ обязывал продавцов снеди носить белые мундиры и соблюдать во всем чистоту. В качестве наказания за нарушение указанных правил Указ предусматривал денежный штраф, сумма которого не уточнялась, а также конфискацию товара (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3236).

Указ Генерал-полицмейстера № 3256 обязывал хозяев жилых помещений незамедлительно сообщать в Канцелярию полицеймейстерских дел о фактах заболевания горячкой с указанием точного количества заболевших. За нарушение данного предписания Указ предусматривал жестокое наказание вид

и размер которого не уточнялся (ПСЗ Российской империи. – Том 5. – 3256). Указ Генерал-полицмейстера № 3256 предписывал жителям устанавливать по концам улиц шлагбаумы и создавать караулы в целях обеспечения общественного порядка, предотвращения воровства и другой противоправной деятельности (ПСЗ Российской империи. – Том 6. – 3494).

К источникам зарождающего полицейского права российского государства следует отнести также Регламент или Устав Главного Магистрата (далее по тексту – Регламент). Этот документ был издан в 1721 году и внес существенные изменения в систему управления основными сферами жизни в городах Российской империи (Упоров, 2018). Главный Магистрат являлся центральным институтом городского управления. Согласно Главе II Регламента основными задачами Главного Магистрата являлись учреждение Магистратов во всех городах Российской империи и обеспечение их соответствующими Уставами, обеспечение эффективной системы правосудия, учреждение полиции, а также развитие купечества и мануфактур (ПСЗ Российской империи. – Том 6. – 3708).

Вопросы полицейской деятельности регулировались Главой X Регламента, согласно которой полиция признавалась фундаментальной основой общественной безопасности и человеческого комфорта. Регламент закреплял широкий круг стоящих перед полицией задач, в число которых входили обеспечение безопасности, обеспечение всеобщего труда и честного промысла, обеспечение чистоты на улицах и в домах, контроль домовых расходов, профилактику заболеваний, воспитание подрастающего поколения и другие задачи (там же). Положения Регламента не являлись непосредственными регуляторами общественных отношений. Они носили скорее общий концептуальный характер, позволяя лучше понять место и роль полиции в российском обществе на этапе ее становления.

По аналогии с Пунктами в 1721 году Петром I была издана Инструкция Московскому Обер-Полицмейстеру Грекову (далее по тексту – Инструкция). Инструкция отличалась от Пунктов более подробной регламентацией деятельности высшего полицейского чина Москвы и насчитывала уже 48 пунктов. Первые 6 пунктов Инструкции регулировали вопросы надлежащего строительства в Москве. Строительство должно было вестись в линию, чтобы улицы и переулки были ровны. В отдельных районах Москвы, например, Кремль и Китай-город, строить разрешалось только каменные строения. При этом срок постройки не мог превышать четыре года (ПСЗ Российской империи. – Том 6. – 4047).

Начиная с 7 по 14 пункты Инструкции регламентировали правила противопожарной безопасности. В частности, печные трубы следовало делать широкими для простоты их очистки. Печи предписывалось класть на землю с установкой фундамента и на расстоянии от деревянных стен, чтобы снизить риски возгорания. За нарушение указанного требования Инструкцией предусматривался штраф в размере от 10 до 30 рублей с учетом неоднократности нарушения. Жителям деревянных домов запрещалось топить печи для приготовления пищи внутри построек в летнее время (там же).

Инструкция обязывала Полицмейстера проводить осмотры печей, очагов, бань и каминов жителей не реже четырех раз в год и закупить средства пожаротушения, включая крюки, виллы, и лестницы, обеспечить емкости с водой для тушения пожаров. Жителям предписывалось принимать участие в тушении пожаров, иметь ведра и топоры. За отказ или уклонение от участия в тушении пожаров либо отсутствие средств противопожарной защиты жители наказывались «жестоким штрафом», размер которого в Инструкции не прописывался (там же).

Пункты 15 и 16 Инструкции регламентировали противодействие нарушениям общественного порядка и кражам. В этих целях в конце улиц предписывалось устанавливать заградительные приспособления (рогатины) и создавать караулы из числа жителей мужского пола, достигших возраста 20 лет. Караульным следовало иметь ружья либо дубины, а также трещотки. На всех жителей улицы возлагалась обязанность оказывать содействие караульным в случае необходимости, за неисполнение которой предусматривалось жестокое наказание (там же).

Пункты 17 и 18 Инструкции детально регламентировали строительство и ремонт мостов, возлагая надзор за качеством работ на Полицмейстерскую Канцелярию. Пункты 19 и 20 Инструкции обязывали жителей укреплять берега возле своих дворов и содержать в чистоте прилегающую территорию. За неисполнение вышеуказанных обязанностей предусматривался штраф. Пункт 21 Инструкции прямо запрещал жителям Москвы засорять реки мусором и предусматривал телесное наказание за нарушение запрета (там же).

Пункты, начиная с 22 по 27 включительно, регулировали сферу торговли продуктами питания. Здесь прописывались правила установки и размещения торговых шалашей, требования к внешнему виду продавцов, местонахождению и оборудованию торговых точек, включая чистоту прилегающей территории, и качества продукции. За нарушение предусмотренных правил предусматривалась ответственность в виде штрафов, телесных наказаний и ссылки на каторгу в зависимости от тяжести проступка (там же).

Пункт 28 Инструкции регламентировал досмотр подозрительных домов и заведений. Пункты 29 и 30 Инструкции регулировали вопросы обращения с празднующимися людьми и предупреждения совершения ими противоправных действий. Пункт 31 Инструкции полностью посвящался борьбе с нищими на улицах Москвы. Пункт 32 Инструкции обязывал Обер-полицмейстера запросить сведения и лицах мужского пола, проживающих во всех слободах и дворах. Пункт 33 Инструкции регулировал административное устройство слобод Москвы (там же).

Пункт 34 Инструкции обязывал Обер-полицмейстера обеспечить наличие мостов в соответствующих местах. Пункт 35 Инструкции предусматривал основания для проведения розыскных мероприятий. Пункт 36 Инструкции дифференцировал полномочия полиции и Камер-коллегии в отношении

питейных заведений. Пункт 37 Инструкции детализировал правила розничной торговли в праздничные дни. Пункт 38 Инструкции запрещал стрельбу из огнестрельного оружия в населенных пунктах. За нарушение данного пункта предусматривался штраф в размере от 5 до 15 рублей с учетом неоднократности деяния (там же).

Пункт 39 Инструкции закреплял особенности исполнения наказаний в отношении лиц женского пола. Пункт 40 Инструкции регулировал вопросы общественного здоровья и предотвращения эпидемий. Собственники жилых помещений обязывались уведомлять Полицейскую Канцелярию о заболевших жильцах с указанием характера болезни и количества заболевших. За нарушение данного предписания Инструкцией предусматривалось жестокое наказание, вид и размер которого не уточнялся. Пункт 41 Инструкции регламентировал расквартирование солдат в Москве. Пункт 42 Инструкции предусматривал обеспечение Полицейской Канцелярии бумагой (там же).

Пункт 43 Инструкции обязывал извозчиков ездить исключительно на обузданных лошадях, соблюдая осторожность. Этот же пункт предусматривал возможность устраивать скачки на спор, но только в тех местах где не было людей. Пускать лошадей вскачь по улицам города категорически запрещалось. За нарушение запретов предусматривалось жестокое наказание, вид и размер которого в Инструкции не указывался. Пункт 44 Инструкции закреплял основы взаимоотношений Полицмейстерской Канцелярии с зарубежными Послами и Посланниками, проживающими в Москве. Уже с тех времен для данной категории лиц предусматривались определенные привилегии и иммунитеты (там же).

Последние пункты Инструкции закрепляли подчинённость и правовую основу деятельности московского Обер-Полицмейстера, регламентировали вопросы укомплектования штата московской Полицмейстерской Канцелярии. Особого внимания заслуживает заключительное положение Инструкции, согласно которому в своей повседневной служебной деятельности Обер-Полицмейстеру надлежит поступать как доброму и честному офицеру. Этот пункт заложил этические основы деятельности царской полиции (там же).

Фактически Инструкция регулировала те же общественные отношения, что и Пункты. Вместе с тем, более детальное и полное нормативное закрепление отдельных вопросов позволяет говорить о прогрессивности Инструкции и динамичном развитии полицейского права на этапе его становления. Инструкция наделяла московскую полицию широкими властными полномочиями, однако, она же эти полномочия и ограничивала. Подтверждением тому служит Сенатский Указ «О нечинении Московскому Обер-Полицмейстеру ничего сверх данной ему инструкции без указа из Сената» (ПСЗ Российской империи. – Том 6. – 4103).

Из текста Указа следует, что главный полицейский Москвы, превышая полномочия, данные ему Инструкцией, требовал от жителей города вести постройку деревянных строений на каменном фундаменте. В этой связи под

угрозой применения штрафа, размер которого в Указе не уточнялся, Обер-Полицмейстеру запрещалось без одобрения Сената Российской империи устанавливать какие-либо требования к жителям города, сверх тех, что предусмотрены Инструкцией (там же). Таким образом, уже на этапе становления полицейского права существовала система сдерживания полиции, основанная на привлечении полицейских чиновников к юридической ответственности.

В 1722 году была издана Инструкция, данная Московской Полицмейстерской канцелярии (ПСЗ Российской империи. – Том 6. – 4130), которая по своему содержанию мало чем отличалась от упомянутой ранее Инструкции Московскому Обер-Полицмейстеру Грекову. В последующие годы были изданы и другие нормативные правовые акты, прямо либо косвенно регламентирующие деятельность полиции, однако их значение в процессе становления и развития полицейского права не было столь существенным. В этой связи перечислять и рассматривать их все в настоящей статье представляется нецелесообразным.

Выводы

Анализ первых источников полицейского права Российской Империи позволяет выделить ряд ключевых особенностей нормативного регулирования полицейской деятельности. Прежде всего, следует отметить, что рассмотренные источники возлагали на полицию множество не свойственных ей в классическом понимании функций. Так, помимо обеспечения общественной безопасности и общественного порядка, в юрисдикцию полиции входили надзор за градостроительной деятельностью и соблюдением чистоты, обеспечение противопожарной безопасности, защита прав потребителей, санитарно-эпидемиологическая деятельность, вопросы административно-территориального устройства. Учитывая, что рассмотренные нормативные акты наделяли полицию полномочиями в сфере назначения и исполнения наказаний, можно с уверенностью сказать, что и судебная функция не была чужда царской полиции на этапе ее становления. Данный вывод подтверждается и другими исследователями (Мушкет, 2003).

Касательно наказаний, предусмотренных источниками полицейского права, следует отметить, что чаще других встречались телесные наказания (избиение батогами и кнутом) и денежные штрафы. Конфискация имущества в пользу Царя либо Полицмейстерской Канцелярии тоже встречалась, но не часто. Ссылка на каторгу упоминалась еще реже, вероятно в связи с тем, что этот вид наказания предусматривался за наиболее общественно опасные деяния. Закреплялись также такие меры ответственности, как снос установленных в неустановленном месте шалашей и уничтожение испорченных продуктов питания. При этом далеко не всегда санкция четко определялась нормативными актами, что позволяет говорить о наделении полицмейстеров эпохи Петра I широкими дискреционными полномочиями в части выбора наказаний.

Строго говоря, четкая система полицейского права на этапе его становления отсутствовала. В изученных источниках правовые нормы излагались в хаотичном порядке, без какой-либо логической последовательности и взаимосвязи, положения материального и процессуального свойства смешивались, выраженные подотрасли и институты отсутствовали. Сложившаяся ситуация обусловлена еще одной особенностью этапа становления полицейского права в Российской Империи, заключающейся в отсутствии научного фундамента. Безусловно, российский законодатель использовал теоретический и практический опыт государств Западной Европы, и в первую очередь Германии, однако собственно российская доктрина полицейского права на данном этапе еще не сформировалась, что крайне негативно сказывалось на качестве нормативного материала.

К особенностям зарождающегося полицейского права Российской Империи следует отнести также ярко выраженную превентивную направленность полицейской деятельности и привлечение местного населения к решению стоящих перед полицией задач. Полицмейстерам разрешалось задерживать и допрашивать празднующих жителей даже при отсутствии явных признаков противоправной деятельности, досматривать подозрительные дома. Жители Санкт-Петербурга и Москвы обязывались устанавливать рогатины и шлагбаумы на своих улицах, принимать участие в ночных караулах и тушении пожаров, оказывать содействие в пресечении противоправной деятельности и задержании правонарушителей.

Несистематизированное профильное законодательство, чрезмерная многофункциональность, отсутствие доктринального понимания полицейской деятельности, а также другие проблемы, в том числе организационного характера, существенно снижали эффективность полиции. Механизм правового регулирования полицейской деятельности, выстроенный по инициативе Петра I и при его непосредственном участии, нуждался в серьезном реформировании. Вопросы дальнейшего совершенствования правового регулирования полицейской деятельности были затронуты в Наказе Екатерины II Комиссии о составлении проекта нового Уложения, изданном в 1767 году (ПСЗ Российской империи. – Том 17. – 12949).

Наказ не был собственно источником права и носил скорее концептуальный характер. Вместе с тем в нем впервые были изложены основные принципы правовой политики и правовой системы российского государства. Несмотря на то, что новое Уложение так и не было разработано, идеи Наказа Екатерины II нашли отражение в утвержденном в 1782 году Уставе благочиния или полицейском. Устав благочиния вывел законодательное регулирование полицейской деятельности в царской России на качественно новый уровень. Таким образом, начавшийся в 1718 году с принятия Петром I «Пунктов данных С. Петербургскому Генерал-полицмейстеру» этап становления полицейского права завершился в 1782 году, а ему на смену пришел следующий этап кодификации законодательства в области полицейской деятельности, который будет рассмотрен нами в следующей части статьи.

Список использованных источников:

1. Соловей Ю.П. Полицейское право и его место в системе современного административного права. *Полицейское право*. 2005. № 1. С. 6–11.
2. Бекетов О.И., Сургутсков В.И. Полицейское право России: прошлое, настоящее и будущее. *Актуальные проблемы российского права*. 2016. № 8 (69). С. 59–67.
3. Мушкет И.И., Хохлов Е.Б. Полицейское право России: проблемы теории. Санкт-Петербург, 1998.
4. Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / Под ред. А.В. Куракина. Москва : Изд-во «Дело и Сорвис», 2004.
5. Соловей Ю.П. Некоторые размышления о полицейском праве. *Административное право и процесс*. 2013. № 7. С. 2–14.
6. Мельник Р.С. Поліцейське право в Україні: нотатки до наукової дискусії. *Юрист України*. 2011. № 3 (16). С. 32–37.
7. Постникова А.А. Современное полицейское право и перспективы его развития в Республике Беларусь. Борьба с преступностью: теория и практика : тезисы докладов III Международной научно-практической конференции (Могилев, 20 марта 2015 года): в 2-х ч. Могилев : Могилев. Институт МВД, 2015. Ч. 2. С. 296–299.
8. Биекенов Н.А. Конституционно-правовые основы организации и деятельности полиции Республики Казахстан : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Алматы, 2009. С. 20.
9. Утегенов Ч.К., Ибраева А.К. Некоторые вопросы имиджа и доверия общества к деятельности органов внутренних дел в Республике Казахстан. *Вестник КазНУ. Заң сериясы*. 2019. № 4 (92). С. 28–36.
10. Бельский К.С. О предмете и системе науки административного права. *Государство и право*. 1998. № 10. С. 18–26.
11. Мушкет И.И. Генезис «Полицейского права» в контексте эволюции правовой системы (историко-теоретический анализ) : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. Санкт-Петербург, 2003. 253 с.
12. Гурлев И.В. Создание и развитие полиции при Петре I. *Власть*. 2018. № 3. С. 135–140.
13. Пункты, данные С. Петербургскому Генерал-Полицмейстеру. Полное собрание законов Российской империи. Электронный ресурс. Том 5. – 3203. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 10 августа 2021 года).
14. О наблюдении порядка и чистоты по городу Санкт-Петербургу и о взимании штрафов за нечистоту домовых труб и за продажу в рядах и других местах порченных съестных припасов. Полное собрание законов Российской империи. Том 5. 3210. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).
15. О забирации под караул празднующихся людей, о не пускании таковых в дома по пробитии зори без явного свидетельства, о не нанимании работников без поручных записей, о не продаже после зори питей и харча, о разнимании драк и о вспоможении тем, которые закричали «Караул», о соблюдении чистоты по улицам и порядка в строении домов. Полное собрание законов Российской империи. Том 5. 3212. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).
16. О поимке нищих и об отсылке их после наказания в прежние места. Полное собрание законов Российской империи. Том 5. 3213. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).
17. О запрещении на дворах и по улицам стрельбы под взысканием штрафа. Полное собрание законов Российской империи. Электронный ресурс. Том 5. 3221. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

18. О наблюдении Санкт-Петербургскими жителями каждому противсвоего двора чистоты и о поправлении мостовой. Полное собрание законов Российской империи. Том 5. 3226. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

19. О назначении рынков в Санкт-Петербурге, о наблюдении чистоты торгующим съестными припасами и о ношении ими белых мундиров. Полное собрание законов Российской империи. Электронный ресурс. Том 5. 3236. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

20. Об объявлении Санкт-Петербургским жителям в Канцелярию полицмейстерских делу кого в доме окажутся больные горячкой. Полное собрание законов Российской империи. Том 5. 3256. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

21. О делании в Санкт-Петербурге по концам улиц шлагбаумов и об определении к оным со дворов караульщиков. Полное собрание законов Российской империи. Том 6. 3494. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28®im=3 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

22. Упоров И.В. Город и городское самоуправление в истории России до конца правления Петра I: правовой аспект. *Электронный научно-практический журнал «Современные научные исследования и разработки»*. 2018. № 6 (23). URL: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=35690242> (Дата обращения: 11 октября 2021 года).

23. Регламент или Устав Главного Магистрата. Полное собрание законов Российской империи. Том 6. 3708. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28®im=3 (дата обращения: 12 сентября 2021 года).

24. Инструкция Московскому Обер-Полицейстеру Грекову. Полное собрание законов Российской империи. Том 6. 4047. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28®im=3 (дата обращения: 15 сентября 2021 года).

25. О нечинении Московскому Обер-Полицейстеру ничего сверх данной ему инструкции без указа из Сената. Полное собрание законов Российской империи. Том 6. 4103. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28®im=3 (дата обращения: 15 сентября 2021 года).

26. Инструкция, данная Московской Полицейстерской Канцелярии. Полное собрание законов Российской империи. Том 6. 4130. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28®im=3 (дата обращения: 15 сентября 2021 года).

27. Наказ Комиссии о составлении проекта нового Уложения. Полное собрание законов Российской империи. Том 17. 12949. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=80®im=3 (дата обращения: 20 августа 2021 года).

References:

1. Solovej Yu.P. Policejskoe pravo i ego mesto v sisteme sovremennogo administrativnogo prava. *Policejskoe pravo*. 2005. № 1. S. 6–11.
2. Beketov O.I., Surgutskov V.I. Policejskoe pravo Rossii: proshloe, nastoyashchee i budushchee. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2016. № 8 (69). S. 59–67.
3. Mushket I.I., Hohlov E.B. Policejskoe pravo Rossii: problemy teorii. Sankt-Peterburg, 1998.
4. Bel'skij K.S. Policejskoe pravo: Lekcionnyj kurs / Pod red. A.V. Kurakina. Moskva : Izd-vo «Delo i Sorvis», 2004.
5. Solovej Yu.P. Nekotorye razmyshleniya o policejskom prave. *Administrativnoe pravo i process*. 2013. № 7. S. 2–14.
6. Mel'nik R.S. Policejs'ke pravo v Ukraïni: notatki do naukovoï diskusii. *Yurist Ukraïni*. 2011. № 3 (16). S. 32–37.

7. Postnikova A.A. Sovremennoe policejskoe pravo i perspektivy ego razvitiya v Respublike Belarus'. Bor'ba s prestupnost'yu: teoriya i praktika : tezis dokladov III Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (Mogilev, 20 marta 2015 goda): v 2-h ch. Mogilev : Mogilev. Institut MVD, 2015. CH. 2. S. 296–299.

8. Biekenov N.A. Konstitucionno-pravovye osnovy organizacii i deyatelnosti policii Respubliki Kazahstan : avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni doktora yuridicheskikh nauk. Almaty, 2009. S. 20.

9. Utegenov CH.K., Ibraeva A.K. Nekotorye voprosy imidzha i doveriya obshchestva k deyatelnosti organov vnutrennih del v Respublike Kazahstan. Vestnik KazNU. Zap seriyasy. 2019. № 4 (92). S. 28–36.

10. Bel'skij K.S. O predmete i sisteme nauki administrativnogo prava. Gosudarstvo i pravo. 1998. № 10. S. 18–26.

11. Mushket I.I. Genezis «Policejskogo prava» v kontekste evolyucii pravovoj sistemy (istoriko-teoreticheskij analiz) : dissertaciya na soiskanie uchenoj stepeni doktora yuridicheskikh nauk. Sankt-Peterburg, 2003. 253 s.

12. Gurlev I.V. Sozdanie i razvitie policii pri Petre I. Vlast'. 2018. № 3. S. 135–140.

13. Punkty, dannye S. Peterburgskomu General-Policmejsteru. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Elektronnyj resurs. Tom 5. – 3203. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 10 avgusta 2021 goda).

14. O nablyudenii poryadka i chistoty po gorodu Sankt-Peterburgu i o vzimanii shtrafov za nechishchenie domovyh trub i za prodazhu v ryadah i drugih mestah porchennyh s'estnyh pripasov. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 5. 3210. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

15. O zabiranii pod karaul prazdnoshatayushchihsya lyudej, o ne puskanii takovyh v doma po probitii zori bez yavnogo svidetel'stva, o ne nanimanii rabotnikov bez poruchnyh zapisej, o ne prodazhe posle zori pitej i harcha, o raznimanii drak i o vspomozhenii tem, kotorye zakrichali «Karaul», o soblyudenii chistoty po ulicam i poryadka v stroenii domov. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 5. 3212. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

16. O poimke nishchih i ob otsylke ih posle nakazaniya v prezhnie mesta. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 5. 3213. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

17. O zapreshchenii na dvorah i po ulicam strel'by pod vzyskaniem shtrafa. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Elektronnyj resurs. Tom 5. 3221. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

18. O nablyudenii Sankt-Peterburgskimi zhitelyami kazhdomu protivsvoego dvora chistoty i o popravlenii mostovoj. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 5. 3226. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

19. O naznachenii rynkov v Sankt-Peterburge, o nablyudenii chistoty torguyushchim s'estnymi pripasami i o noshenii imi belyh mundirov. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Elektronnyj resurs. Tom 5. 3236. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

20. Ob ob'yavlenii Sankt-Peterburgskim zhitelyam v Kancelyariyu polimejsterskich delu kogo v dome okazhutsya bol'nye goryachkoj. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 5. 3256. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

21. O delanii v Sankt-Peterburge po koncam ulic shlagbaumov i ob opredelenii k onym so dvorov karaul'shchikov. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 6. 3494. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28&im=3 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

22. Uporov I.V. Gorod i gorodskoe samoupravlenie v istorii Rossii do konca pravleniya Petra I: pravovoj aspekt. Elektronnyj nauchno-prakticheskij zhurnal «Sovremennye nauchnye issledovaniya i razrabotki». 2018. № 6 (23). URL: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=35690242> (Data obrashcheniya: 11 oktyabrya 2021 goda).

23. Reglament ili Ustav Glavnogo Magistrata. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 6. 3708. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28@im=3 (data obrashcheniya: 12 sentyabrya 2021 goda).

24. Instrukciya Moskovskomu Ober-Policmejsteru Grekovu. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 6. 4047. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28@im=3 (data obrashcheniya: 15 sentyabrya 2021 goda).

25. O nechinenii Moskovskomu Ober-Policmejsteru nichego sverh dannoj emu instrukcii bez ukaza iz Senata. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 6. 4103. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28@im=3 (data obrashcheniya: 15 sentyabrya 2021 goda).

26. Instrukciya, dannaya Moskovskoj Policmejsterskoj Kancelyarii. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 6. 4130. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=28@im=3 (data obrashcheniya: 15 sentyabrya 2021 goda).

27. Nakaz Komissii o sostavlenii proekta novogo Ulozheniya. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Tom 17. 12949. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=80@im=3 (data obrashcheniya: 20 avgusta 2021 goda).

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПРАВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (ЧАСТИНА ПЕРША)

Брамонтов Роман Сергійович,

докторант Університету КАЗГЮУ імені М. С. Нарікбаєва

orcid.org/0000-0002-1732-0743

r_bramontov@kazguu.kz

Метою цієї статті є осмислення історичних етапів становлення та розвитку поліцейського права Російської Імперії. Досягнення поставленої мети передбачає вивчення джерел поліцейського права, аналіз їх змісту та значення для подальшого розвитку галузі, що розглядається. Методологічною основою роботи є загальнонаукові методи пізнання, а також ретроспективний та порівняльний правовий аналіз. Стаття складається із трьох самостійних частин, кожна з яких присвячена окремому етапу розвитку поліцейського права. В основу пропонованої автором періодизації покладено обсяг та якість нормативного матеріалу, що регулює поліцейську діяльність.

Перша частина статті присвячена етапу становлення поліцейського права, який розпочався у 1718 році зі створення Головної поліцмейстерської канцелярії та затвердження посади Генерал-поліцмейстера. У тому році Петром I було видано «Пункти, дані 3. Петербурзькому Генерал-поліцмейстеру», що стали першим джерелом поліцейського права у його класичному розумінні. Зміст Пунктів було конкретизовано в Указах Сенату та Генерал-поліцмейстера. У 1721 році за аналогією з Пунктами була видана Інструкція Московському Ober-Поліцмейстеру Грекову, що відрізнялася від Пунктів більш детальним нормативним регулюванням суспільних відносин у сфері.

Проведений аналіз джерел поліцейського права дозволяє виділити ряд ключових особливостей нормативного регулювання поліцейської діяльності на етапі його становлення, до яких слід віднести наявність у поліції безлічі не властивих їй у класичному

розумінні функцій, широкі дискреційні повноваження за відсутності чітких механізмом відомчого та громадського контролю, до вирішення завдань, що стоять перед поліцією. Етап становлення поліцейського права характеризується також безсистемним викладом правового матеріалу та відсутністю власне російської доктрини поліцейського права, яка на цьому етапі ще не сформувалася.

Несистематизоване профільне законодавство, надмірна функціональність поліції, відсутність доктрини поліцейського права істотно знижували ефективність поліцейської діяльності. Створений на етапі становлення поліцейського права механізм правового регулювання потребував серйозного реформування. У цьому у другій половині XVIII в. з ініціативи Катерини II розпочався пошук напрямів подальшого вдосконалення правової системи Російської Імперії загалом та правового регулювання поліцейської діяльності зокрема. У 1782 був затверджений Статут благочиння або поліцейський, який вивів законодавче регулювання поліцейської діяльності на якісно новий, кодифікований рівень. З його твердженням етап становлення поліцейського права у царській Росії слід вважати завершеним.

Ключові слова: поліцейське право, становлення поліцейського права, Російська імперія, поліція, правове регулювання.

FORMATION AND DEVELOPMENT OF POLICE LAW OF THE RUSSIAN EMPIRE (PART ONE)

Roman Bramontov,

Postdoctoral Student of the M. Narikbayev KAZGUU University

orcid.org/0000-0002-1732-0743

r_bramontov@kazguu.kz

The purpose of this article is to comprehend the historical stages for the formation and development of police law of the Russian Empire. Achievement of the set purpose involves studying the sources of police law, analyzing their content and significance for further development of the researched branch. The methodological basis of the work is general scientific methods of cognition, as well as retrospective and comparative legal analysis. The article consists of three independent parts, where each is focused on a separate stage in the development of police law. The basis of the periodization suggested by the author is the volume and quality of standards, specifications and guidelines that regulate policing.

The first part of the article is focused on the stage of police law formation, which began in 1718 with the creation of the Chief Police Executive Office and the approval of the position of the Chief of Police. Peter the Great published "Guidelines for the Chief of Police in the St. Petersburg" in the same year, which became the first source of police law in its classical sense. The content of the Guidelines was specified in the Decrees of the Senate and the Chief of Police. Instruction to the Moscow Head Police Master Grekov was issued in 1721 by the analogy with the Guidelines, which differed from the Guidelines by the more detailed normative regulation of public relations in the researched field.

The conducted analysis of the sources of police law makes it possible to single out a number of key features of the normative regulation of policing at the stage of its formation, which should include many functions that are not characteristic for the police in the classical sense, broad discretionary powers with the absence of clear mechanisms of departmental and public control, involvement of the population to solve the problems facing by the police. The stage of formation of police law is

also characterized by unsystematic presentation of legal material and the absence of the actual Russian doctrine of police law, which was not formed at that stage.

Unsystematic specialized legislation, excessive multifunctionality of the police, the lack of the doctrine of police law significantly reduced the effectiveness of policing. The mechanism of legal regulation, created at the stage of the formation of police law, needed serious reforms. In this regard, the search for the ways to further improvement of the legal system of the Russian Empire in general and legal regulation of policing, in particular began in the second half of the XVIII century on the initiative of Catherine II. The Charter of the Deanery or Police was approved in 1782, which brought the legislative regulation of policing to a qualitatively new, codified level. The stage of the formation of police law with its approval in tsarist Russia should be considered completed.

Key words: police law, formation of police law, Russian Empire, police force, legal regulation.

ПРИНЦИПИ ЗАХИСТУ ПРАВ НЕПОВНОЛІТНІХ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН

***Метою** статті є теоретичне визначення та з'ясування стану правового забезпечення принципів (засад) захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин.*

***Методику** дослідження утворила сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Зокрема діалектичний метод пізнання застосовувався авторами під час виокремлення основних засад правового захисту прав дітей (неповнолітніх) у сфері реалізації адміністративно-деліктних відносин в умовах постійного розвитку та вдосконалення міжнародного та національного законодавства. Завдяки поєднанню методів порівняльного аналізу і синтезу було доведено, що характерні особливості участі неповнолітніх в адміністративно-деліктному провадженні у сукупності визначають принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення та закріплені на міжнародному рівні стандарти здійснення правосуддя дружнього до дитини. Порівняльно-правовий метод застосовувався під час співставлення принципів захисту прав дитини міжнародного та національного (адміністративного) права.*

***Результати** дослідження полягають в окресленні переліку основних засад провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також керівних принципів здійснення дружнього до дитини правосуддя. З'ясовано змістовне наповнення таких міжнародних принципів як: забезпечення найкращих інтересів дитини; доступ неповнолітнього до суду та отримання необхідної інформації у доступній для дитини формі та способі; участь неповнолітнього в адміністративно-деліктному процесі (принцип активної участі, включаючи презумпцію здатності дитини бути повноцінним учасником цих правовідносин та обов'язкову участь неповнолітнього у розгляді адміністративної справи щодо нього); вільне висловлювання дитиною своїх поглядів та урахування її думки (принцип бути почутою); застосування затримання та примусового утримання дітей лише як виключний захід і на необхідно найкоротший термін. Обґрунтовується доцільність запровадження до адміністративно-деліктних відносин принципу презумпції вразливості адміністративно-процесуальних прав дитини.*

*У статті сформульовані наступні **висновки**. Встановлено, що принципами захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин є теоретично обґрунтовані та закріплені в міжнародних і національних адміністративно-правових актах основоположні засади, керівні ідеї, що відбивають загальну сутність і специфіку провадження у справах про адміністративні правопорушення за участю неповнолітніх осіб. З'ясовано, що основу захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин утворює сукупність взаємопов'язаних принципів адміністративно-деліктного провадження та міжнародно-правових стандартів (правил) здійснення правосуддя дружнього до дитини. Наголошується, що як у першому, так і у другому випадку перелік цих принципів не можна вважати вичерпним, а втілення багатьох з них мають багато спільних аспектів та потребують подальшого удосконалення українського законодавства.*

Ключові слова: неповнолітній, права дітей, захист прав, адміністративне правопорушення, провадження, адміністративно-деліктні відносини, міжнародні стандарти, принципи.

Микола Веселов,

доктор юридичних
наук, доцент,
професор кафедри
державно-правових
дисциплін факультету
№ 2 Криворізького
навчально-наукового
інституту Донецького
державного університету
внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-3963-2764
veselovndl@ukr.net

Олег Дубіна,

аспірант Одеського
державного університету
внутрішніх справ,
адвокат
orcid.org/0000-0002-3654-1920
Oleg.education@gmail.com

1. Вступ

Важливе місце в адміністративно-деліктних правовідносинах займає питання захисту прав їх учасників. Через біологічні особливості дитячого віку (відсутність повної психічної та соціальної сформованості особистості) питання захисту прав неповнолітніх учасників цього виду провадження набувають особливо гострого значення. І визначальну роль у правовому забезпеченні цих відносин відіграють вихідні засади (принципи) адміністративно-деліктного провадження.

Звісно, що основна увага міжнародного та національного права, правових досліджень приділена принципам гарантування прав особи, яка притягається до відповідальності, але у будь-якому деліктному провадженні дитина (неповнолітній) може виступати також і потерпілим або свідком. А як зазначено у Керівних принципах Комітету міністрів Ради Європи (далі – КМРЄ) щодо правосуддя, дружнього до дітей ці принципи повинні застосовуватися до всіх способів, якими діти можуть, з будь-якої причини та в будь-якій якості, контактувати з усіма компетентними органами та службами, що беруть участь у здійсненні кримінального, цивільного або адміністративного права (CE Guidelines on child-friendly justice, 2010).

Характерні особливості участі особи віком до 18 років в адміністративно-деліктному провадженні у сукупності визначають дві групи принципів: перші – це принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення; другі – закріплені на міжнародному рівні стандарти (правила) поведінки з дитиною у специфічній сфері правовідносин – під час здійснення правосуддя. Є всі підстави припустити, що ці принципи обумовлюють один одного та впливають на весь процес провадження за участю дитини. Втім виникає закономірні питання наскільки вони є достатніми для ефективного захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин і, наскільки сучасне українське адміністративне законодавство та практика його застосування вписуються у міжнародні стандарти здійснення правосуддя дружнього до дитини.

Тож, метою цієї статті є теоретичне визначення та з'ясування стану правового забезпечення принципів

(засад) захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин. Вважаємо, що в межах заявленої мети новизна та актуальність отриманих результатів буде залежати від успішності розв'язання таких завдань, як: систематизація основних принципів, аналіз їх змістовного наповнення, визначення проблем імплементації міжнародно-правових стандартів забезпечення прав та найкращих інтересів дітей в українське адміністративно-правове законодавство.

2. Матеріали та методи

Емпіричною базою дослідження стали правові акти міжнародного та українського законодавства, наукові роботи вчених у галузі адміністративного права, судова практика. Завдяки поєднанню загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, зокрема діалектичного, формально-юридичного, порівняльного аналізу і синтезу, вдалося опрацювати наявний в адміністративно-правовій науці та адміністративній практиці емпіричний матеріал та отримати власні наукові висновки, що корелюються з метою та завданнями дослідження.

3. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення

Розгляд принципів захисту неповнолітніх в адміністративно-деліктних відносинах доцільно розпочати саме з цих принципів, оскільки саме цей вид юрисдикційного провадження становить основу тих відносин, які виникають як реакція на адміністративний делікт з боку чи стосовно дитини.

Не єдиним, але основним законодавчим актом України про адміністративні правопорушення є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Проте на відміну від кримінального процесуального законодавства цей Кодекс досі не має окремої глави, яка б зібрала до купи усі засади провадження у справах про адміністративні правопорушення – на тепер норми, які згадують чи натякають про такі принципи розкидані по різних частинах КУпАП. Можна вважати, що законодавчо визначеними принципами даного виду провадження є: законність (про це згадується у статтях 7 та 245 КУпАП); своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; забезпечення виконання винесеної постанови (ст. 245 КУпАП); виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням (статті 6 та 245 КУпАП), рівність перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян (ст. 248 КУпАП); гласність і відкритість провадження (ст. 249 КУпАП); забезпечення права на оскарження рішення у справі (ст. 287 КУпАП); мова судочинства (ст. 12 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», 2016; ст. 268 КУпАП); представництво та/чи захист у провадженні інтересів окремих категорій осіб (статті 270 та 271 КУпАП). Більш системний перелік принципів адміністративно-деліктного провадження дають науковці: законність; охорона інтересів держави й особи; публічність (офіційності); самостійність та незалежність

суб'єктів юрисдикції в ухваленні рішень; гласність; сполучення диспозитивності й імперативності; рівність учасників процесу перед законом; оперативність й економічність; провадження процесу національною мовою; встановлення об'єктивної (матеріальної) істини; право на захист (Коломоєць, 2008; Колпаков, 2013). У результаті розвитку даного виду суспільних відносин та подальших наукових досліджень зазначений перелік збагачується. Деякі автори слушно згадують про принципи верховенства права, гуманізму, відкритості та прозорості, обґрунтованості, невідворотності та індивідуалізації відповідальності, презумпцію невинуватості (Панова, 2021; Панасюк, 2021). До цього переліку можна додати і принцип відповідальності суб'єктів адміністративної юрисдикції, який обумовлює обов'язок нести юридичну відповідальність за прийняті рішення, дії та бездіяльність, що можуть негативно вплинути на права та становище дітей у зазначеній сфері правовідносин.

Проте наведені засади на сьогодні не завжди мають чітке визначення в адміністративному законодавстві, а визначення деяких взагалі відсутнє, що і обумовлює їх подальше наукове осмислення.

4. Міжнародні стандарти дружнього до дитини правосуддя

Як бачимо, *принципами адміністративно-деліктного провадження* є теоретично сформульовані та, як правило, закріплені в адміністративно-правових нормах (переважно КУпАП) основоположні засади, керівні ідеї, що відбивають загальну сутність і специфіку провадження у справах про адміністративні правопорушення. Якщо ж казати про особливості участі у цьому провадженні неповнолітніх осіб, то слід згадати ще про другу групу засад – стандарти (правила) поведіння з дитиною під час здійснення правосуддя. Ця група принципів як самостійно (так би мовити у чистому вигляді) надає певного колориту ювенальним правовідносинам (будь-яким суспільним відносинам за участю дітей, зокрема і ювенально-деліктним), так і впливає на особливості прояву засад, властивих для провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У Конвенції ООН про права дитини закріплені засадничі принципи, які стосуються будь-якого аспекту забезпечення прав дітей, зокрема знаходять відображення у юрисдикційних провадженнях. Основними засадами є: найкращі інтереси дитини (ст. 3); недискримінація (ст. 2); право на життя, виживання та здоровий розвиток (ст. 6); можливість бути заслуханою (ст. 12) (UN CRC, 1989). У Настанові Генерального Секретаріату ООН щодо правосуддя для дітей визначено дев'ять важливих керівних принципів, якими повинні керуватися всі держави у ювенальних правовідносинах, від розробки державної політики до безпосередньої роботи з дітьми: першочергове врахування найкращих інтересів дитини; справедливе та однакове ставлення до кожної дитини без будь-якої дискримінації тощо (UN Approach to Justice for Children, 2008). Роз'ясненням практичного втілення всіх цих засад стали Керівні принципи щодо правосуддя, дружнього до дітей, прийняті КМРЕ 17.11.2010 р. У цих міжнародних

роз'ясненнях особлива увага звертається на таких основних принципах як: а) участь; б) найкращі інтереси дитини; в) гідність; г) захист від дискримінації; д) верховенство права. Деякі з них (такі як: верховенство права, захист від дискримінації, повага людської гідності) є загальноправовими тому семантично співпадають з принципами провадження у справах про адміністративні правопорушення. Єдино що, в контексті правосуддя за участю дітей вони здобувають деяких особливих рис, які зумовлені більш «вразливим» становищем дитини у цих правовідносинах, враховуючи її вік та соціально-психологічні здібності. Крім того, вказаний міжнародний документ, беручи до уваги необхідність забезпечення ефективної реалізації існуючих обов'язкових універсальних та європейських стандартів захисту та заохочення прав дітей, включає аналіз практики впровадження загальних елементів правосуддя, дружнього до дітей: 1) інформування та консультації; 2) захист приватного та сімейного життя дитини; 3) безпека дитини (спеціальні профілактичні заходи); 4) підготовка фахівців; 5) багатопрофільний підхід; 6) позбавлення волі (затримання дитини), зокрема у ювенально-деліктних правовідносинах як крайній захід (CE Guidelines on child-friendly justice, 2010).

Почати слід саме з аналізу принципу забезпечення «найкращих інтересів дитини». У Керівних принципах КМРС наголошується, що при оцінці інтересів залучених до правосуддя або постраждалих дітей: слід приділяти належну увагу їх поглядам та думкам; всі права дитини, зокрема такі як право на гідність, свободу та рівне поводження повинні дотримуватись на всіх етапах юрисдикційного провадження; психологічне та фізичне благополуччя, а також правові, соціальні та економічні інтереси дитини повинні враховуватись усіма відповідними органами (CE Guidelines on child-friendly justice, 2010).

На сьогодні цей принцип визнається (як на міжнародно-правовому так і на національному рівнях) однією з керівних засад забезпечення прав дитини в усіх сферах суспільних відносин, що впливає зі ст. 3 Конвенції ООН про права дитини 1989 року (UN CRC, 1989). За українським законодавством забезпечення найкращих інтересів дитини – це дії та рішення, що спрямовані на задоволення індивідуальних потреб дитини відповідно до її віку, статі, стану здоров'я, особливостей розвитку, життєвого досвіду, родинної, культурної та етнічної належності та враховують думку дитини, якщо вона досягла такого віку і рівня розвитку, що може її висловити (ст. 1 ЗУ «Про охорону дитинства», 2001). Втім, поняття «найкращі інтереси дитини» має рамковий (орієнтовний) характер, отже не може містити вичерпного конкретного переліку таких інтересів. В межах суто юрисдикційних проваджень цей принцип повинен задовольняти не лише процесуальні потреби дітей, а й сприяти вирішенню інших організаційно-правових питань їх соціального захисту (Veselov, 2020). Така гнучкість, з одного боку, дає можливість для аналізу індивідуальних особливостей дитини, її потреб і необхідних ресурсів, з іншого боку, подібні інтерпретації можуть мати суб'єктивний і маніпулятивний характер з боку

професіоналів, які його застосовують (Петрочко, Датченко, 2021). При цьому дотримання прав дітей не повинно ставити під загрозу права інших зацікавлених сторін (CE Guidelines on child-friendly justice, 2010).

Найкращі інтереси дитини завжди повинні розглядатися в поєднанні з іншими правами дітей, наприклад, правом бути почутою, правом на захист від насильства, правом не бути розлученою з батьками тощо (UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, 2008). Комплексний підхід у забезпеченні всіх прав дитини в адміністративно-деліктному провадженні має бути непохитним правилом для суб'єктів, що здійснюють таке провадження. Тож, засада «найкращих інтересів дитини» має як самостійне значення, так і створює передумови чи розкривається через інші, не менш важливі принципи, дотримання яких може вимагати додаткових обов'язків для суб'єктів та учасників здійснення адміністративно-деліктного провадження, не ставлячи під загрозу передбачені законом права інших зацікавлених сторін. Наприклад, такі засади адміністративно-деліктного провадження як відкритість та прозорість у разі участі у процесі неповнолітнього учасника набувають нового змісту та мають розглядатися в контексті забезпечення права дитини на конфіденційність. Як зазначено у п. 8.1 Пекінських правил право неповнолітнього на конфіденційність має поважатися на всіх етапах проваджень, щоб уникнути заподіяння цій особі шкоди через непотрібну гласність або через шкоду репутації (UN The Beijing Rules, 1985»). Зазначене право включає як нерозголошення інформації про її особисте життя, так і відомостей про її вчинки.

В якості носіїв прав, діти повинні мати можливість вдаватися до засобів правового захисту для ефективного здійснення своїх прав або діяти у разі їх порушення. І такий підхід повинен забезпечувати правореалізацію та найкращі інтереси усіх учасників адміністративно-деліктних відносин. Втім аналіз українського адміністративного законодавства свідчить, що ця вимога не завжди враховується.

Як впливає з низки законодавчих визначень невід'ємною умовою забезпечення найкращих інтересів дитини є урахування її думки. За міжнародними нормами правова система держави, діяльність її органів і установ в ювенальних правовідносинах мають враховувати принцип забезпечення дитині, здатній сформулювати власні погляди, право вільно висловлювати ці погляди з усіх питань, що її стосуються, причому поглядам дитини повинна приділяється належна увага згідно з її віком і зрілістю. З цією метою дитині, зокрема, надається можливість бути заслуханою в ході будь-якого судового чи адміністративного розгляду, що стосується дитини, безпосередньо або через представника чи відповідний орган у порядку, передбаченому процесуальними нормами національного законодавства (ст. 12 Конвенції ООН про права дитини). Реалізація зазначеної засади щільно пов'язано з іншим принципом – забезпеченням вільного висловлювання дитиною своїх думок (це право включає свободу шукати, одержувати і передавати інформацію) (ст. 13 Конвенції ООН про

права дитини) (UN CRC, 1989). На рівні внутрішнього законодавства окремої країни втіленню цих пов'язаних принципів мають сприяти відповідні правові механізми, зокрема в галузі адміністративно-деліктного права. Безумовно, що право дитини та принцип бути почутою безпосередньо пов'язано з такими правами, а відповідно і принципами як доступ неповнолітнього до суду та отримання необхідної інформації у доступній для дитини формі та способами.

5. Удосконалення засад адміністративно-деліктного провадження за участю неповнолітніх

Проаналізувавши положення КУпАП на відповідність вимогам Керівних принципів дружнього до дитини правосуддя, можна виявити низку вад національного законодавства.

Так, у статтях 268 та 269 КУпАП законодавець окреслює права для особи, яка притягається до адміністративної відповідальності та потерпілого без будь-яких гарантій чи додаткових умов їх реалізації з огляду на вік таких осіб. Певні фізичні чи психічні вади вказаних учасників можуть бути компенсовані за рахунок участі в провадженні їх законних представників, представника чи захисника (до речі останнього участь не є обов'язковою). Але такий підхід фактично усуває неповнолітнього учасника провадження від безпосередньої участі у процесі (так би мовити, на другий план), позбавляє його суб'єктності, ставить у залежність від цілковитих дій та рішень законних представників.

Показовим прикладом врахування принципу участі неповнолітніх у процесі правосуддя щодо неповнолітніх у внутрішньому адміністративно-деліктному законодавстві є Кодекс Грузії про правосуддя щодо неповнолітніх. У ст. 10 цього Кодексу вказано, що неповнолітні мають право на те, щоб їх вислухали та врахували їхню думку відповідно до їх віку та рівня розвитку. Дії, що здійснюються за участю неповнолітніх у процесі ювенального правосуддя має відповідати їх здатності адекватно сприймати та розуміти те, що відбувається. При здійсненні під час провадження певних дій за участю неповнолітнього уповноважений орган зобов'язаний надати цій дитині інформацію про її права, а також про особливості здійснення правосуддя щодо неповнолітніх та його результати, механізми допомоги та оскарження (Juvenile Justice Code, 2015). «Замість того, щоб занадто легко припускати, що дитина не може сформулювати думку, державам слід припустити, що у дитини, насправді, є ця здатність. Дитина не повинна доводити це» (UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, 2008). Тобто, коли йдеться про право дитини на активну участь в провадженні у справі про адміністративне правопорушення – має діяти *принцип презумпції здатності бути повноцінним учасником* цих правовідносин.

Якщо дивитися на ст. 270 КУпАП, то у випадку неповнолітнього свідка адміністративного правопорушення закон навпаки не згадує про право представляти його інтереси законним представникам чи представнику (адвокату чи іншому фахівцю у галузі права).

Тож, є право дитини на звернення до суду та право бути почутою, з яких випливають відповідні принципи гарантування та забезпечення зазначених прав, включаючи принцип поінформованості, які, у свою чергу, мають бути належним чином втілені у законодавство та реалізовуватися в адміністративно-деліктному провадженні. З урахуванням цього виникає питання про доцільність обов'язкової участі дитини у судовому розгляді справи про адміністративне правопорушення.

Згідно з ч. 1 ст. 268 КУпАП розгляд справи про адміністративне правопорушення за участю особи, яка притягається до адміністративної відповідальності можна вважати більш гарантією забезпечення реалізації її інтересів, що покладає деякі обов'язки для посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати такі справи, а для правопорушника, здебільшого право брати участь у розгляді. Виключенням є лише деякі окреслені у законі склади адміністративних проступків (ч. 2 ст. 268 КУпАП), при розгляді яких присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою.

У суді крім з'ясування обставин справи здійснюється перевірка дотримання процедурних аспектів та прав учасників адміністративно-деліктного провадження, ставлення неповнолітньої особи до правопорушення. Суд, заслухавши присутніх, враховуючи сімейні обставини правопорушника та його ставлення до своїх попередніх протиправних дій, здатен прийняти більш правильне рішення, яке відповідатиме найкращим інтересам такої особи. Натомість у судовій практиці достатньо і таких прикладів, коли неповнолітні правопорушники у судові засідання не з'являлися. У такому разі, за умови належного повідомлення зацікавлених осіб про час та місце розгляду, судові засідання відбувалося без участі неповнолітніх чи їх законних представників, що суттєво знижувало виховний вплив на неповнолітніх правопорушників. При цьому без уваги можуть залишитись латентні причини правопорушення, а також інші можливі факти порушень прав дитини. Тож, наведене доводить, що принцип участі дитини в адміністративно-деліктному провадженні може ще включати і вимогу обов'язкової присутності неповнолітньої особи, яка притягається до адміністративної відповідальності у засіданні з розгляду її справи. Що стосується неповнолітніх потерпілих та свідків – це питання має вирішуватися на розсуд судді, виходячи з принципу забезпечення найкращих інтересів цих учасників адміністративно-деліктного провадження.

Слід зауважити, що в адміністративно-юрисдикційній діяльності уповноважених державних органів (посадових осіб) подекуди трапляються порушення прав неповнолітніх під час їх затримання, оформлення матеріалів про адміністративні проступки. На це вказують аналітичні огляди прокуратури, наприклад, за 2018 рік (Веселов, 2019). Проте такий моніторинг є періодичним та має вибірковий характер. В той час, як судовому контролю підлягає кожний адміністративний матеріал стосовно неповнолітнього, який потрапляє до суду

для прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення. Судова практика містить приклади встановлення фактів неналежного забезпечення права дитини на законне представництво, що порушує повноцінну реалізацію права неповнолітнього на захист (Постанова Новоодеського районного суду Миколаївської області від 23.12.2021 р. у справі № 482/1736/21). Що стосується адміністративного затримання неповнолітнього, то такий захід взагалі потребує окремої уваги з боку науковців.

Наведене, дає підстави зазначити, що процедура розгляду справи про адміністративне правопорушення судом (судочинство) у присутності самого правопорушника (якщо така особа є неповнолітньою) набуває додаткового значення і для повнішого з'ясування найкращих інтересів цієї дитини в процесі притягнення її до адміністративної відповідальності (або закриття провадження), і для моніторингу дотримання її процесуальних прав. А факти наявних порушень процесуальних прав цієї категорії неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних проваджень, що мають місце в адміністративній практиці підрозділів Національної поліції та інших уповноважених органів і установ зобов'язують суддів при підготовці до розгляду та безпосередньо під час такого розгляду справи про адміністративне правопорушення за участю неповнолітніх не лише вирішувати питання чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення, а й з'ясовувати, чи було дотримано та забезпечено усіх прав дитини під час адміністративно-деліктних правовідносин. Тож, можна припустити, що у справах про адміністративні правопорушення, вчинених неповнолітніми (інкримінованих неповнолітнім) суддя має виходити, з так би мовити, принципу *презумпції уразливості адміністративно-процесуальних прав дитини*. Такий підхід (на рівні принципу, закріпленого в законодавстві), усуне наявний, в деяких випадках, формалізм ювенального судочинства («...розгляд справ про адміністративні правопорушення, скоєні неповнолітніми, та прийняття по них рішень подекуди мають поверхневий характер, без належного з'ясування та урахування обставин, які в таких ситуаціях повинні бути прийняті суддями до уваги» (Веселов, 2020)) та доповнить, у перспективі, гарантованість захисту прав неповнолітніх, що притягаються до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень.

6. Висновки

Таким чином, принципами захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин є теоретично обґрунтовані та закріплені в міжнародних і національних адміністративно-правових актах основоположні засади, керівні ідеї, що відбивають загальну сутність і специфіку провадження у справах про адміністративні правопорушення за участю неповнолітніх осіб.

Основу захисту прав неповнолітніх учасників адміністративно-деліктних відносин утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлюючих один одного принципів адміністративно-деліктного провадження

та міжнародно-правових стандартів (правил) здійснення правосуддя дружнього до дитини.

Провідними принципами, які утворюють першу групу засад є: верховенство права; законність; гуманізм та недискримінація; своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; відповідальність лише за вчинення протиправного діяння; невідворотність та індивідуалізація адміністративної відповідальності; відкритість та прозорість, поєднані із забезпеченням права дитини на конфіденційність; участь законних представників у провадженні; забезпечення професійної правничої допомоги; презумпція невинуватості; презумпція вразливості адміністративно-процесуальних прав дитини; механізм оскарження дій та рішень суб'єктів адміністративної юрисдикції та відповідальність таких суб'єктів за свою діяльність.

Другу групу засад становлять такі основні принципи як-то: забезпечення найкращих інтересів дитини; доступ неповнолітнього до суду та отримання необхідної інформації у доступній для дитини формі та спосіб; участь неповнолітнього в адміністративно-деліктному процесі (принцип активної участі, включаючи презумпцію здатності дитини бути повноцінним учасником цих правовідносин та обов'язкову участь неповнолітнього у розгляді адміністративної справи щодо нього); вільне висловлювання дитиною своїх поглядів та урахування її думки (принцип бути почутою); застосування затримання та примусового утримання дітей лише як виключний захід і на необхідно найкоротший термін.

Як у першому, так і у другому випадку перелік цих принципів не можна вважати вичерпним, а втілення багатьох з них мають багато спільних аспектів та потребують подальшого удосконалення українського законодавства, що обумовлює перспективи подальших наукових розвідок у вказаному напрямі.

Список використаних джерел:

1. Веселов М. Захист прав неповнолітніх під час притягнення до адміністративної відповідальності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2020. № 1 (108). С. 73–84. DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020\(108\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020(108)08).
2. Веселов М. Інститут адміністративної відповідальності у системі ювенальної юстиції. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 5 (106). С. 49–63. DOI: [10.31617/zt.knute.2019\(106\)05](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2019(106)05).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 10.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#n607> (дата звернення: 28.12.2021).
4. Коломоець Т. О. Адміністративне судочинство України : підруч. К. : Істина, 2008. 219 с.
5. Колпаков В. К. Поняття і принципи адміністративно-деліктного провадження. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 18–23.
6. Панасюк О. В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. НДІ публічного права; ДДУВС. К., 2021. 535 с.

7. Панова О. О. Система принципів організації діяльності прокурора в адміністративно-деліктному провадженні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 2. С. 69–73. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2021.2.12>.

8. Петрович Ж., Датченко Н. Забезпечення найкращих інтересів дитини як пріоритет надання соціальних послуг сім'ям з дітьми. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2021. № 5 (41). Vol. 1. С. 151-157. ISSN 2353-8406.

9. Постанова Новоодеського районного суду Миколаївської області від 23.12.2021 р. Справа № 482/1736/21. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102133702> (дата звернення: 26.12.2021).

10. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. Редакція від 01.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>. (дата звернення: 28.12.2021).

11. Council of Europe. (2011). Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice. Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010. Strasbourg Cedex, 97 p.

12. Juvenile Justice Code. (2015). Law of Georgia, Nr. 3708-III, Date of issuing 12.06.2015. Consolidated publications: 29.11.2019. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2877281?publication=14> (date Views: 18.12.2021).

13. UN. (2008). Guidance note of the Secretary General. UN Approach to Justice for Children. 6 p. URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/guidance-note-of-the-secretary-general-un-approach-to-justice-for-children/> (date Views: 28.12.2021).

14. UN. (1985). United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice («The Beijing Rules»). Adopted by General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985. URL: <https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/beijingrules.pdf> (date Views: 28.12.2021).

15. UN. (1989). Convention on the Rights of the Child. *General Assembly resolution 44/25 of 20 Nov. 1989*. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (date Views: 28.12.2021).

16. UNHCR The UN Refugee Agency. (2008). UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, 100. URL: <https://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf> (date Views: 28.12.2021).

17. Veselov M. Administrative and legal ensure of «the best interests of the child» in the field of junior justice. *Public Administration and Law Review*. 2020. Issue 3. P. 49–56. DOI: <https://doi.org/10.36690/2674-5216-2020-3-49>.

References:

1. Veselov, M. (2020). Zakhyst prav nepovnitnikh pid chas prytiakhennia do administrativnoi vidpovidalnosti [Protection of the rights of minors during administrative prosecution]. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, no. 1 (108), pp. 73–84. DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020\(108\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020(108)08).

2. Veselov, M. (2019). Instytut administrativnoi vidpovidalnosti u systemi yuvenalnoi yustytzii [Institute of Administrative Responsibility in the Juvenile Justice System]. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, no. 5 (106), pp. 49–63. DOI: [10.31617/zt.knute.2019\(106\)05](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2019(106)05).

3. Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia. (1984). *Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073-X*. Data onovlennia: 10.12.2021 [Code of Ukraine on Administrative Offenses. Law of Ukraine of December 7, 1984 no. 8073-X. Date of update: 10.12.2021]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#n607> (date Views: 28.12.2021).

4. Kolomoiets, T.O. (2008). Administrativne sudochynstvo Ukrainy [Administrative justice of Ukraine]. Kyiv: Istyna, 219 p.

5. Kolpakov, V.K. (2013). Poniattia i pryntsyipy administratyvno-deliktneho provadzhennia [Concepts and principles of administrative tort proceedings]. Zhurnal skhidnoievropeiskoho prava, no. 1., pp. 18–23.
6. Panasiuk, O.V. (2021). Administratyvno-deliktne pravo Ukrainy: teoretychni pytannia rozvytku ta reformuvannia [Administrative-tort law of Ukraine: theoretical issues of development and reform]. Thesis of the doctor of sciences: 12.00.07. Kyiv, 535 p.
7. Panova, O.O. (2021). Systema pryntsyypiv orhanizatsii diialnosti prokurora v administratyvno-deliktnomu provadzhenni [System of principles of organization of prosecutor's activity in administrative-tort proceedings]. Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys, no. 2, pp. 69–73. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2021.2.12>.
8. Petrochko, Zh., Datchenko, N. (2021). Zabezpechennia naikrashchykh interesiv dytyny yak priorytet nadannia sotsialnykh posluh sim'iam z ditmy [Ensuring the best interests of the child as a priority in providing social services to families with children]. Knowledge, Education, Law, Management, no. 5 (41), vol. 1, pp. 151–157.
9. Postanova Novoodeskoho raionnoho sudu Mykolaivskoi oblasti vid 23.12.2021 r. Sprava no. 482/1736/21 [Resolution of the Novoodesky district court of the Nikolaev area from 23.12.2021. Case no. 482/1736/21]. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102133702> (date Views: 26.12.2021)
10. Pro okhoronu dytynstva. (2001). Zakon Ukrainy vid 26.04.2001 no. 2402-III. Redaktsiia vid 01.12.2021 [On Child Protection: Law of Ukraine of April 26, 2001 no. 2402-III. Edited on December 1, 2021]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (date Views: 28.12.2021)
11. Council of Europe. (2011). Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice. Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010. Strasbourg Cedex, 97 p.
12. Juvenile Justice Code. (2015). Law of Georgia, Nr. 3708-IIIb, Date of issuing 12.06.2015. Consolidated publications: 29.11.2019. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2877281?publication=14> (date Views: 28.12.2021).
13. UN. (2008). Guidance note of the Secretary General. UN Approach to Justice for Children. 6 p. URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/guidance-note-of-the-secretary-general-un-approach-to-justice-for-children/> (21.11.2021).
14. UN. (1985). United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice («The Beijing Rules»). Adopted by General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985. URL: <https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/beijingrules.pdf> (date Views: 28.12.2021).
15. UN. (1989). Convention on the Rights of the Child. General Assembly resolution 44/25 of 20 Nov. 1989. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (date Views: 28.12.2021).
16. UNHCR The UN Refugee Agency. (2008). UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, 100. URL: <https://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf> (date Views: 28.12.2021).
17. Veselov, M. (2020). Administrative and legal ensure of «the best interests of the child» in the field of junior justice. Public Administration and Law Review, no. 3, pp. 49–56. DOI: <https://doi.org/10.36690/2674-5216-2020-3-49>.

PRINCIPLES OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF MINOR PARTICIPANTS IN ADMINISTRATIVE-TORT RELATIONS

Mykola Veselov,

Doctor of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Legal Disciplines, Faculty № 2 Kryvyi Rih Educational and Scientific Institute, Donetsk State University of Internal Affairs

orcid.org/0000-0002-3963-2764

veselovndl@ukr.net

Oleg Dubina,

Postgraduate Student of Odessa State University Internal Affairs, Lawyer

orcid.org/0000-0002-3654-1920

Oleg.education@gmail.com

The **purpose** of the article is to theoretically determine and clarify the state of legal support of the principles (principles) of protection of the rights of minors in administrative-tort relations.

The research **methodology** was formed by a set of general scientific and special methods of cognition. In particular, the dialectical method of cognition was used by the authors in identifying the basic principles of legal protection of the rights of children (minors) in the implementation of administrative-tort relations in the context of continuous development and improvement of international and national law. Through a combination of methods of comparative analysis and synthesis, it was proved that the characteristics of juvenile participation in administrative tort proceedings together determine the principles of administrative proceedings and internationally established standards of child-friendly justice. The comparative law method was used in comparing the principles of protection of children's rights of international and national (administrative) law. The **results** of the study are outlined in the list of basic principles of proceedings in cases of administrative offenses, as well as guidelines for the administration of child-friendly justice. The content of such international principles as: ensuring the best interests of the child; access of the juvenile to the court and obtaining the necessary information in a form and manner accessible to the child; participation of a minor in administrative-tort proceedings (principle of active participation, including the presumption of the child's ability to be a full participant in these legal relations and mandatory participation of a minor in the administrative case against him); free expression of the child's views and consideration of his opinion (the principle of being heard); the use of detention and forced detention of children only as an exceptional measure and for the shortest possible time. The expediency of introducing the principle of presumption of vulnerability of administrative and procedural rights of the child into administrative-tort relations is substantiated.

The following **conclusions** are formulated in the article. It is established that the principles of protection of the rights of minors in administrative-tort relations are theoretically substantiated and enshrined in international and national administrative acts basic principles, guiding ideas that reflect the general nature and specifics of proceedings on administrative offenses involving minors. It was found that the basis for the protection of the rights of minors in administrative-tort relations is a set of interrelated principles of administrative-tort proceedings and international legal standards (rules) for the administration of child-friendly justice. It is emphasized that in both the first and the second case the list of these principles cannot be considered exhaustive, and the implementation of many of them has many common aspects and requires further improvement of Ukrainian legislation.

Key words: juvenile, children's rights, protection of rights, administrative offense, proceedings, administrative-tort relations, international standards, principles.

ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

У науковій статті проводиться дослідження змісту та сутності правової кваліфікації адміністративних правопорушень, розглядається їх особливості, за які передбачена відповідальність у сфері поведження з відходами в Україні. Досліджується питання кваліфікації, зокрема окремих видів правопорушень, питань кваліфікації проступків, за які передбачена відповідальність у сфері поведження з відходами в Україні. Метою роботи було визначення особливостей кваліфікації та дослідження практики оформлення матеріалів при притягненні до адміністративної відповідальності у сфері поведження з відходами в Україні. З метою отримання найбільш достовірних наукових результатів у написанні роботи застосовано низку загальнонаукових і спеціальних правових, теоретичних та емпіричних методів пізнання, що доповнюються принципами діалектики. Використання цих методів здебільшого мало комплексний характер. Підґрунтя методології дослідження становлять комплексний підхід до аналізу особливостей кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері поведження з відходами в Україні, які полягають у застосуванні загальнонаукових і спеціально-наукових методів, зумовлених специфікою теми наукової статті. Системний метод застосовувався при дослідженні понятійних та методологічних проблем визначення понять: «кваліфікація адміністративного правопорушення» та «адміністративне правопорушення». Для уточнення змісту окремих правових понять застосовувався формально-юридичний метод. Що стосується результатів дослідження, у статті на основі аналізу наукових поглядів розглянуто поняття й особливості кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері поведження з відходами в Україні. Визначено, що кваліфікація діянь як адміністративного правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні полягає у комплексному аналізі змісту норм Загальної та Особливої частин КУпАП або іншої статті адміністративно-деліктного законодавства таким чином співвідносяться загальні та особливі склади правопорушень. Також, проведено дослідження адміністративно-правової кваліфікації у сфері відповідальності за порушення правил поведження з відходами в Україні. На підставі аналізу чинного законодавства та думок науковців зроблено висновки, що запорукою правильного застосування норм адміністративного права у сфері поведження з відходами в Україні, є по-перше, виконання мети адміністративного стягнення в контексті положень чинного КУпАП. Зокрема, виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні, у дусі додержання законів України, поваги правил співжиття та запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. По-друге, додержання органами (посадовими особами) прав осіб, які беруть участь у провадженні в справах про адміністративне правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні.

Ключові слова: кваліфікація, адміністративні правопорушення, юридична відповідальність, правопорушення, проступок, поведження з відходами, відходи.

Сергій Кідалов,

кандидат юридичних
наук, доцент, доцент
кафедри міжнародного
права та порівняльного
правознавства
Національного
університету біоресурсів
і природокористування
України
orcid.org/0000-0001-5743-6655
KidalovS77@gmail.com

Вступ. Кваліфікація та належне оформлення матеріалів адміністративних правопорушень посідає важливе місце в провадженні у справах про адміністративні проступки. Пояснюється це тим, що правильна кваліфікація та належне оформлення матеріалів адміністративних правопорушень по-перше є, запорука дотримання прав особи та по-друге, унеможливлення уникнення відповідальності за вчинені адміністративні проступки.

Тому, дослідження особливостей кваліфікації адміністративних правопорушень є важливим, а у сфері поведінки з відходами в Україні потрібним.

Особливості кваліфікації адміністративних правопорушень у своїх працях розглядають чимало вчених, серед яких: Ф.Г. Бурчак, А.І. Берlach, П. С. Гагай, В.К. Колпаков, Т.О. Коломієць, О. В. Нікуліна, О.І. Остапенко, В.О. Панфілов, В.В. Середа, О.М. Стороженко, Ю.С. Шемшученко та інші. Однак, незважаючи на достатню активність у сфері наукових досліджень, щодо питань кваліфікації правопорушень, питання кваліфікації проступків та оформлення матеріалів адміністративних правопорушень у сфері поведінки з відходами, є недостатньо дослідженою у юридичній науці та викликає багато запитань під час застосування на практиці.

Метою наукової статті є визначення особливостей кваліфікації та дослідження практики оформлення матеріалів при притягненні до адміністративної відповідальності у сфері поведінки з відходами в Україні.

З метою отримання найбільш достовірних наукових результатів у написанні роботи застосовано низку загальнонаукових і спеціальних правових, теоретичних та емпіричних методів пізнання, що доповнюються принципами діалектики. Використання цих методів здебільшого мало комплексний характер. Підґрунтя методології дослідження становлять комплексний підхід до аналізу особливостей кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері поведінки з відходами в Україні, які полягають у застосуванні загальнонаукових і спеціально-наукових методів, зумовлених специфікою теми наукової статті. Системний метод застосовувався при дослідженні понятійних та методологічних проблем визначення понять: «кваліфікація адміністративного правопорушення»

та «адміністративне правопорушення». Для уточнення змісту окремих правових понять застосовувався формально-юридичний метод.

Отже, розпочнемо дослідження з такого важливого інституту, як адміністративно-правова кваліфікація правопорушень. Особливість даного інституту, полягає у правильному застосуванні норм адміністративної відповідальності до порушників та подальше, як призначення справедливого покарання, так і вплив на інтереси конкретної особи і держави в цілому.

Законодавство про адміністративні правопорушення не містить визначення адміністративно-правової кваліфікації. Проте, в юридичній літературі адміністративно-правового спрямування накопичилася значна кількість підходів до розуміння суті кваліфікації адміністративних правопорушень та її специфічних ознак, що власне дає змогу визначитися з даним поняттям.

Так, Ф.Г. Бурчак під поняттям «кваліфікація» розуміє багатозначний термін. Зокрема, він означає, як певну професію, спеціальність, і рівень професійної підготовки до якої-небудь праці, так і характеристику предмета або явища, віднесення його до якої-небудь категорії, групи. Вже з цього розуміння стає зрозумілим, що даний термін «кваліфікація», також може використовуватися в праві. Підтвердженням цього слугує те що з позиції закону, його норм кваліфікуються соціальні дії людей (Бурчак, 1985).

Користуючись Юридичною енциклопедією під редакцією Ю.С. Шемшученка кваліфікація (пізньолат. *qualificatio*, від лат. – який, якої якості і... - роблю) означає «характеристику предмета, явища, віднесення його до певної категорії, групи» (Шемшученко, 1998).

Варто зауважити, що в загальному розумінні визначання «кваліфікація» переважно має кримінальну спрямованість, проте далі у дослідженні спробуємо розібратися з цим питанням саме у адміністративній площині.

Так на думку науковця О.І. Остапенко термін «кваліфікація правопорушень» застосовується в юридичній науці у двоякому значенні: як логічний процес пізнання юридичної сутності вчиненого в реальному житті протиправного діяння і як кінцеве судження, що отримане в результаті процесу пізнання, й дає юридичну оцінку вчиненого правопорушення. Кваліфікація за своєю суттю є не лише процесом пізнання, під час якого використовуються логічні форми мислення. Кваліфікація, як висновок, має форму умовиводу, за допомогою якого формується законодавча модель протиправних дій суб'єкта (Остапенко, 1995).

Що стосується адміністративно-правової кваліфікації, науковці А.І. Берlach та О.М. Стороженко визначають під цим поняттям – встановлення і процесуальне закріплення тотожності юридично значущих ознак посягання ознакам делікту, передбаченого адміністративним законодавством (Берlach, Стороженко, 2007).

Також, науковці О.В. Нікуліна та В.О. Панфілов розглядають кваліфікацію адміністративного правопорушення, як «розумову діяльність правозастосовувача, змістом якої є оцінка діяльності (фактичної підстави адміністративної

діяльності), знаходження норми адміністративно-деліктного права, яка передбачає відповідальність за таке діяння (юридичної підстави адміністративної відповідальності), тлумачення цієї норми» (Середа, 2014).

Підводячи підсумок дослідження даного питання, варто зробити узагальнення та висновок в контексті кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері поведінки з відходами в Україні. Так, Кваліфікація діянь як адміністративного правопорушення у сфері поведінки з відходами полягає у комплексному аналізі змісту норм Загальної частини Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Особливої частини КУпАП (або іншої статті адміністративно-деліктного законодавства) таким чином співвідносяться загальні та особливі склади правопорушення (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984). Так, підтримуючи висновки таких науковців, як А.І. Берлач, О.М. Стороженко, П.С. Гагай та О.І. Остапенко можна стверджувати, що значення адміністративно-правової кваліфікації у сфері відповідальності за порушення правил поведінки з відходами в Україні: 1) реалізація завдання адміністративно-деліктного законодавства, що описане у ст. 1 КУпАП, а саме: охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції та законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством; 2) встановлення фактичного діяння та юридичної сторони адміністративного правопорушення у сфері поведінки з відходами в Україні; 3) правильність оцінки вчиненого діяння у сфері поведінки з відходами в Україні; 4) фіксація факту вчинення правопорушення (чи факту не вчинення) у відповідному адміністративному акті уповноваженим суб'єктом під час складання матеріалів про адміністративне правопорушення у сфері поведінки з відходами в Україні; 5) застосування до правопорушника правильного так такого, що відповідає адміністративно-деліктному законодавству, стягнення за правопорушення у сфері поведінки з відходами (Берлач, Стороженко, 2007; Гагай, 2009).

Адміністративні правопорушення у сфері поведінки з відходами в Україні становлять найбільш поширену групу протиправних діянь, оскільки посягають на одне з основних (фундаментальних), природних прав, яке закріплене в ст. 50 Конституції України. Тому, спробуємо детально розібрати кожен складову кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері поведінки з відходами в Україні.

Так, реалізація завдання адміністративно-деліктного законодавства, що описане у ст. 1 КУпАП, регулює правовідносини, пов'язані із адміністративною відповідальністю у сфері поведінки з відходами в Україні. Зокрема, це завдання конкретизоване у низці положень Конституції України (ст. ст. 3; 8;

24; 50), та в статтях КУпАП (ст. ст. 248; 249; 268. Зокрема, Конституція України визначає, що громадяни мають однакові права та є рівними перед законом, та чинні положення КУпАП закріплюють засади рівності громадян під час розгляду справ про адміністративне правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні. Відтак розгляд справи про адміністративне правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу.

Встановлення фактичного діяння та юридичної сторони адміністративного правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні. В даному питанні нам допоможе розібратися ст. 245 КУпАП, яка визначає завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення і у сфері поведження з відходами також. Завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення також і у сфері поведження з відходами є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи, що забезпечуються, з одного боку, встановленим чітких строків розгляду справ органами, а з другого боку, закріпленням вичерпаного порядку провадження у справах щодо конкретних складів адміністративних правопорушень, зокрема і в сфері поведження з відходами в Україні, що виражається зокрема, у закріпленні порядку такого провадження у Інструкціях, Положеннях, Порядках оформлення матеріалів та розгляду справ про адміністративні правопорушення та встановлення у них чітких та однозначних вимог щодо повноти та об'єктивності розгляду справ.

Правильність оцінки вчиненого діяння у сфері поведження з відходами в Україні. Як свідчить судова практика, що розгляду адміністративних справ у сфері поведження з відходами в Україні, відповідальність саме у вигляді грошового стягнення з винної фізичної чи юридичної особи настає не завжди. Слід зазначити, що провадження у справі про адміністративні правопорушення у цій сфері не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за обставин, передбачених ст. 247 КУпАП, зокрема: - відсутність події та складу адміністративного правопорушення; - недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку; - неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи допустила бездіяльність; - вчинення дії особи у стані крайньої необхідності; - скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; - закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні термінів, передбачених ст. 38 КУпАП; - наявність щодо особи, яку притягують до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладання адміністративного стягнення або не скасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення з тим самим фактом, а також порушення за даним фактом кримінальної справи; - смерть особи, що якої було розпочато провадження у справі.

Фіксація факту вчинення правопорушення (чи факту не вчинення) у відповідному адміністративному акті уповноваженим суб'єктом під час складання

матеріалів про адміністративне правопорушення у сфері поводження з відходами в Україні. Даний вид кваліфікації визначає види та зміст процесуальних документів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення у сфері поводження з відходами. Залежно від змісту й призначення цих процесуальних документів і виконуваних ними функцій у провадженні в справах про адміністративні правопорушення їх можна розподілити на три основні групи: - процесуальні документи, що фіксують фактичні обставини в справах про адміністративні правопорушення; - процесуальні документи, що забезпечують провадження в справах про адміністративні правопорушення; - процесуальні документи, що є формою рішення суб'єкта адміністративно-процесуальної діяльності в справах про адміністративні правопорушення. Варто зазначити, що кожен процесуальний акт повинен бути складений у чіткій логічній послідовності: кожна наступна його частина повинна бути продовженням попередньої і закономірно впливати з неї. Відповідно, кожен адміністративно-процесуальний документ має бути законним, обґрунтованим, умотивованим, повинен відповідати процесуальній формі.

Застосування до правопорушника правильного так такого, що відповідає адміністративно-деліктному законодавству, стягнення за правопорушення у сфері поводження з відходами. В даному випадку ми можемо говорити про: - правильність визначення відповідним органом (посадовою особою) юридичного складу адміністративного правопорушення у сфері поводження з відходами; - дослідження обставин, що виключають дану відповідальність; - застосування альтернативи адміністративної відповідальності (наприклад звільнення від адміністративної відповідальності за наявності дипломатичного імунітету від адміністративної юрисдикції України (ст. 16 КУпАП), звільнення від адміністративної відповідальності в разі добровільної відмови від продовження правопорушення (ст. 44 КУпАП) і тд.); - відповідальність неповнолітніх; - обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами (Берлач, Стороженко, 2007).

Далі, для більш повної картини спробуємо проаналізувати визначення сутності юридичної відповідальності у сфері поводження з відходами в Україні. Адже в юридичній науці адміністративно-правового спрямування зібралась значна кількість розумінь суті адміністративної відповідальності та її специфічних ознак.

Так, В.К. Колпаков розглядає адміністративну відповідальність як примусове, з дотриманням встановленої процедури застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником (Колпаков, 2004).

Т.О. Коломієць розглядає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед адміністративних проступків). Особи, які вчинили зазначені

правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установленних законом формах і порядку (Коломоець, 2011).

На наш погляд, сутність адміністративної відповідальності у сфері поведження з відходами в Україні можливо лише у разі поєднання таких компонентів, а саме: 1) наявність норми адміністративного права, яка передбачає відповідальність за правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні; 2) наявність складу адміністративного правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні; 3) наявність індивідуального акта про притягнення правопорушника у сфері поведження з відходами в Україні.

Спробуємо розібратися з кожним компонентом окремо. Так, почнемо із аналізу норм адміністративного права, які передбачають відповідальність за правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні. Розпочнемо із спеціального Закону України «Про відходи», який містить підстави юридичної відповідальності за правопорушення у сфері поведження з відходами в Україні. Варто зазначити, що саме юридичної відповідальності, адже ч. 1 ст. 42 цього Закону України містить положення про те, що особи винні в порушенні законодавства про відходи, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільну чи кримінальну відповідальність за відповідні правопорушення. Водночас, у ст. 42 Закону України «Про відходи» визначено, що перелік названих там підстав юридичної відповідальності не є вичерпним, а отже, передбачено існування і інших підстав юридичної відповідальності в цілому і адміністративно-правової зокрема (ЗУ «Про відходи», 1998).

Аналізуючи юридичну відповідальність у сфері поведження з відходами, в ст. 42 Закону України «Про відходи» передбачається саме адміністративна відповідальність, яка містить аналоги у КУпАП. Водночас, окремі з підстав адміністративної відповідальності не мають аналогів у КУпАП і реалізуються саме на підставі визначення їх правопорушеннями у сфері поведження з відходами в Україні на рівні Закону України «Про відходи». Так, серед них можна виділити: - порушення строків подання і порядку звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів (п. «з» ст. 42 Закону України «Про відходи»); - здійснення операцій у сфері поведження з відходами без відповідного дозволу на проведення таких операцій, а також про відходи або неподання такої декларації (п. «і» ст. 42 Закону України «Про відходи»); - несвоєчасне внесення платежів за розміщення відходів (п. «л» ст. 42 Закону України «Про відходи») (ЗУ «Про відходи», 1998).

Що стосується переліку підстав адміністративної відповідальності у сфері поведження з відходами в Україні, які мають свої аналоги в КУпАП, то серед них можна виділити: - порушення встановленого порядку поведження з відходами, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища, прямого чи опосередкованого шкідливого впливу на здоров'я людини та економічних збитків (п. «а» ст. 42 Закону України «Про відходи»,

ст. ст. 52, 72, 73, 82-8 КУпАП); - самовільне розміщення чи видалення відходів (п. «б» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82-8 КУпАП; - невиконання розпоряджень і приписів органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за операціями поводження з відходами та за місцями їх видалення (п. «г» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. ст. 188-5, 188-11 КУпАП; - приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і громадян та їх об'єднань стосовно безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки (п. «д» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82-3 КУпАП; - порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами (п. «ж» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82-1 КУпАП); - невиконання вимог щодо поводження з відходами (під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення та захоронення), що призвело до негативних екологічних, санітарно-епідеміологічних наслідків або завдало матеріальної чи моральної шкоди (п. «и» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82 КУпАП; - порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів, а також полігонів для зберігання чи захоронення промислових, побутових та інших відходів (сміттєзвалищ, шламосховищ, золовідвалів тощо) (п. «ї» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82-6 КУпАП); - виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку (п. «й» ст. 42 Закону України «Про відходи», ст. 82-3 КУпАП) (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984; ЗУ «Про відходи», 1998).

Підводячи підсумки наведеного дослідження, варто зауважити, що запорукою правильного застосування норм адміністративного права у сфері поводження з відходами в Україні, є по-перше, виконання мети адміністративного стягнення в контексті положень чинного КУпАП. Зокрема, виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері поводження з відходами в Україні, у дусі додержання законів України, поваги правил співжиття та запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. По-друге, додержання органами (посадовими особами) прав осіб, які беруть участь у провадженні в справах про адміністративне правопорушення у сфері поводження з відходами в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бурчак Ф.Г. Квалификация преступлений. 2-е изд., доп. Киев : Политиздат Украины, 1985. 120 с.
2. Юридична енциклопедія: в 6 т., редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл. URL: <http://leksika.com.ua/18220526/legal/kvalifikatsiya>
3. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: монографія. Львів, 1995. 308 с.
4. Берлач А.І., Стороженко О.М. Теоретичні проблеми кваліфікації адміністративного делікту. *Право України*. 2007. № 10. С. 5–8.

5. Серeda В.В. Щодо питання кваліфікації правопорушень, за які передбачено дисциплінарну відповідальність. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 1. С. 201–210. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvlduvs_2014_1_23.pdf.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : чинне законодавство із змінами та допов. на 19 жовтня 2021 року : Офіц. текст. Київ : Алерта, 2021. 332 с.

7. Гагай П.С. Адміністративно-правова кваліфікація та її зв'язок з адміністративним процесом. *Форму права*. 2009. № 1. С. 99–104. С. 100. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=F&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21CNR=20FP/2009-1/09gpczap.pdf

8. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

9. Коломoєць Т.О. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. Київ : Істина, 2011. 184 с.

10. Про відходи : Закон України від 5.03.1998, № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 09.12.2021)

References:

1. Burchak F.(1985). Kvalyfykatsiya prestupleniy. [2-e yzd., dop. Kyev] Polytyzdat Ukraine, p. 120.

2. Shemshuchenko S. (1998) [Iurydychna entsyklopediia] v 6 t., redkol. holova redkol. ta in. Kyiv. Ukr. entsykl. URL: <http://leksika.com.ua/18220526/legal/kvalifikatsiya>

3. Ostapenko O. (1995). Administratyvna deliktologia [monohrafiia] Lviv, p. 308.

4. Berlach A., Storozhenko M. (2007). Teoretychni problemy kvalifikatsii administratyvnoho deliktu. *Pravo Ukrainy*. №10. pp. 5-8.

5. Sereda V. (2014). Shchodo pytannia kvalifikatsii pravoporushen, za yaki peredbacheno dystsyplinarnu vidpovidalnist. [Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav] Seriia «Iurydychni nauky». Vyp. 1. pp. 201–210. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvlduvs_2014_1_23.pdf.

6. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (2021). chynne zakonodavstvo iz zminamy ta dopov. na 19 zhovtnia 2021 roku : Ofits. tekst. Kyiv : Alerta, p. 332.

7. Hahai P. (2009) Administratyvno-pravova kvalifikatsiia ta yii zviazok z administratyvnym protsesom. [Formu prava] №1. pp. 99-104. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=F&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21CNR=20FP/2009-1/09gpczap.pdf

8. Kolpakov V. (2004) Administratyvno-deliktnyi pravovyi fenomen [monohrafiia] Kyiv: Yurinkom Inter, pp. 528.

9. Kolomoiets T. (2011) Administratyvna vidpovidalnist [navch. Posib] Kyiv: Istyna, pp. 184.

10. Pro vidkhody : Zakon Ukrainy vid 5.03.1998, № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia: 09.12.2021)

PECULIARITIES OF QUALIFICATION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF WASTE MANAGEMENT IN UKRAINE

Serhii Kidalov

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor
at the Department of International Law and Comparative,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

orcid.org/0000-0001-5743-6655
KidalovS77@gmail.com

The scientific article examines the content and essence of the legal qualification of administrative offenses, considers their features, for which there is responsibility in the field of waste management in Ukraine. The issue of qualification, in particular of certain types of offenses, issues of qualification of misdemeanors for which liability is provided in the field of waste management in Ukraine is studied. The aim of the work was to determine the features of qualification and study the practice of registration of materials in bringing to administrative responsibility in the field of waste management in Ukraine. In order to obtain the most reliable scientific results in the writing of the work used a number of general and special legal, theoretical and empirical methods of cognition, supplemented by the principles of dialectics. The use of these methods was mostly complex. The research methodology is based on a comprehensive approach to the analysis of the qualifications of administrative offenses in the field of waste management in Ukraine, which consists in the use of general and special scientific methods due to the specifics of the scientific article. The systematic method was used in the study of conceptual and methodological problems of defining the concepts: "qualification of an administrative offense" and "administrative offense". The formal-legal method was used to clarify the content of certain legal concepts. With regard to the results of the study, the article, based on the analysis of scientific views, considers the concepts and features of the qualification of administrative offenses in the field of waste management in Ukraine. It is determined that the qualification of acts as an administrative offense in the field of waste management in Ukraine is a comprehensive analysis of the content of the General and Special Parts of the Code of Administrative Offenses or other articles of administrative tort law thus correlate general and special offenses. Also, a study of administrative and legal qualifications in the field of liability for violations of waste management rules in Ukraine was conducted. Based on the analysis of current legislation and opinions of scientists, it is concluded that the key to the correct application of administrative law in the field of waste management in Ukraine is, first, to fulfill the purpose of administrative penalties in the context of the current Code. In particular, education of a person who has committed an administrative offense in the field of waste management in Ukraine, in the spirit of compliance with the laws of Ukraine, respect for the rules of coexistence and prevention of new offenses by the offender and others. Secondly, observance by bodies (officials) of the rights of persons involved in proceedings on administrative offenses in the field of waste management in Ukraine.

Key words: qualification, administrative offenses, legal liability, offenses, misdemeanors, waste management, waste.

РЕЄСТРАЦІЙНІ ТА ДОЗВІЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ

Стаття присвячена дослідженню таких засобів адміністративно-правового забезпечення розвитку медичного туризму як реєстраційні та дозвільні процедури.

Мета статті полягає в тому, щоб охарактеризувати дозвільні та реєстраційні процедури як вид адміністративно-правових засобів забезпечення розвитку медичного туризму на підставі аналізу чинного законодавства у сфері медичного туризму. Завданням наукового дослідження є підготовка рекомендацій для подальшого удосконалення чинного законодавства з досліджуваного питання у туристичній галузі та сфері охорони здоров'я.

Для досягнення наукової об'єктивності результатів дослідження застосовувалися як загальнонаукові, так і спеціально-юридичні методи дослідження, методологічною основою якого послужили універсальні методи діалектики, що використовувалися для розкриття сутності та змісту дозвільних і реєстраційних процедур як адміністративно-правових засобів забезпечення розвитку медичного туризму. Проаналізовані чинні нормативно-правові акти, які регламентують дозвільні та реєстраційні процедури у сфері туристичної діяльності та в галузі охорони здоров'я, що відносяться до медичного туризму.

Вказано, що з метою забезпечення ефективного розвитку медичного туризму, дієвого залучення інвестицій у цю галузь подальшого удосконалення потребує чинне законодавство у сфері туристичної діяльності та охорони здоров'я, яким регламентуються дозвільні та реєстраційні процедури. Так, слід удосконалити законодавство з питань ліцензування діяльності у сфері медичного туризму внаслідок особливостей і специфіки медичних послуг як елемента туристичного продукту, оскільки сьогодні діяльність туристичних агентів за чинним українським законодавством не підлягає ліцензуванню, як і діяльність компаній – провайдерів медичних послуг, а ліцензування діяльності туроператорів здійснюється без урахування особливостей медичного туризму з точки зору змісту цієї діяльності.

З урахуванням колізійності положень чинного законодавства щодо характеру акредитації закладів охорони здоров'я, запропоновано встановити на законодавчому рівні обов'язковість їх акредитації з урахуванням ризикованості медичної діяльності для здоров'я та життя споживачів медичних послуг та з метою наявності реального якісного кадрового, матеріально-технічного та організаційного забезпечення їх надання.

Для забезпечення ефективного розвитку візного медичного туризму потребують спрощення візові процедури. Серед реєстраційних процедур особливого значення набуває формування Єдиного інформаційного реєстру медичних закладів (національних та іноземних), з якими існують домовленості (укладені договори) у сфері медичного туризму.

Ключові слова: медичний туризм, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правове регулювання, адміністративні процедури, дозвільні процедури, ліцензування, реєстраційні процедури.

Владислав Теремецький,
доктор юридичних наук,
професор, професор
кафедри цивільного
права і процесу
Західноукраїнського
національного
університету
orcid.org/0000-0002-2667-5167
vladvokat333@ukr.net

Андрій Подзіров,
суддя Луцького
міськрайонного суду
Волинської області
orcid.org/0000-0003-4101-9392
Andrii.podzirov@ukr.net

Вступ. Серед засобів адміністративно-правового забезпечення чи реалізації суб'єктивних прав, у тому числі у сфері медичного туризму, істотне місце займають адміністративні процедури, як дозвольного, так і реєстраційного характеру. В умовах активізації розвитку туристичної галузі загалом і медичного туризму зокрема, багато уваги приділяється науковцями і громадськими об'єднаннями питанням покращення стану організації та діяльності суб'єктів у сфері медичного туризму, особливо суб'єктів надання послуг із формування туристичного продукту в досліджуваній сфері. З іншого боку, ефективність формування і розвитку сфери медичного туризму пов'язана з результативним державним регулюванням, забезпеченням та підтримкою розвитку цієї галузі. У цьому аспекті неодноразово наголошувалося на необхідності продуктивного державного впливу на розвиток медичного туризму через запровадження або удосконалення ліцензування, акредитації, сертифікації діяльності з медичної практики та створення туристичного продукту саме у сфері медичного туризму, необхідності спрощення візових процедур для підвищення ефективності в'їзного медичного туризму, а також доцільності впровадження реєстрів, наприклад, іноземних медичних закладів, які є суб'єктами надання послуг у зазначеній сфері.

Питання адміністративних процедур як інституту адміністративного права були предметом дослідження І. В. Бойка, В.В. Галунька, І. В. Гиренко, П. В. Діхтієвського, О. Т. Зими, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, А. В. Луцик, О. М. Соловйової, С. Г. Стеценка, В. І. Теремецького та інших вчених-адміністративістів. Адміністративні процедури у сфері охорони здоров'я розглядалися у наукових працях В. С. Книша, Б. А. Логвиненка, В. М. Пашкова, регулюючий вплив держави у сфері медичного туризму як виду господарської діяльності висвітлювалися у дослідженнях Є. С. Гнедика. Саме тому вважаємо за необхідне детально розглянути дозвольні та реєстраційні процедури у сфері медичного туризму як окремий вид адміністративно-правових засобів забезпечення розвитку медичного туризму з метою формування пропозицій для вдосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб охарактеризувати дозвольні та реєстраційні процедури як вид адміністративно-правових засобів забезпечення розвитку медичного туризму на підставі аналізу чинного законодавства у сфері медичного туризму. Завданням наукового дослідження є підготовка рекомендацій для подальшого удосконалення чинного законодавства з досліджуваного питання у туристичній галузі та сфері охорони здоров'я.

Для досягнення наукової об'єктивності результатів дослідження застосовувалися як загальнонаукові, так і спеціально-юридичні методи дослідження, методологічною основою якого послужили універсальні методи діалектики, що використовувалися для розкриття сутності та змісту дозвольних і реєстраційних процедур як адміністративно-правових засобів забезпечення розвитку медичного туризму. Проаналізовані чинні нормативно-правові акти, які регламентують дозвольні та реєстраційні процедури у сфері туристичної діяльності та в галузі охорони здоров'я, що відносяться до медичного туризму.

Дозвольні процедури як вид адміністративних процедур. Ліцензування у медичному туризмі

В науці адміністративного права відбувається процес становлення інституту адміністративної процедури, яка є інструментом сприяння суб'єктам правовідносин у реалізації власних завдань і цілей через встановлення найбільш доцільного й ефективного порядку (послідовності) здійснення цими суб'єктами своїх прав, виконання обов'язків і повноважень в певній сфері суспільного життя (Теремецький, 2012). Такі процедури мають офіційний характер (оскільки одним із учасників обов'язково є орган публічної влади чи його посадова особа), регламентуються матеріальними нормами і спрямовані на досягнення конкретної мети. Слід відзначити, що в умовах забезпечення ефективного формування галузі медичного туризму для держави, суб'єктів надання медичних послуг та створення туристичного продукту в сфері медичного туризму і споживачів цих послуг, серед адміністративних процедур у досліджуваній сфері особливого значення набувають дозвольні та реєстраційні процедури.

Сутність дозвольних процедур полягає в отриманні спеціального документу – дозволу на здійснення певних видів діяльності або вчинення дій, які мають юридичне значення. Такі дозволи як засоби регулювання адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я видаються з метою охорони, насамперед, права на життя та здоров'я громадян, забезпечення їх нормального фізичного та психічного стану.

Окремим видом дозвольної процедури є ліцензування, хоча слід підкреслити, що з урахуванням специфіки туристичного продукту, який надається у сфері медичного туризму, дозвольні процедури у досліджуваній сфері не обмежуються ліцензуванням, що зазвичай є обов'язковою процедурою для здійснення певних видів господарської діяльності відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (ЗУ «Про ліцензування

видів господарської діяльності», 2015). Як слушно зазначає В. С. Книш (Книш, 2018), дозвіл і ліцензія мають неоднакову форму, структуру і вигляд, хоча, наприклад, у Порядку видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 20.10.1999 № 252 (Наказ МОЗ № 252, 1999) дозвіл і ліцензія вживаються як тотожні, а в інших актах у сфері охорони здоров'я чітко вказано на необхідність отримання саме дозволу, а не ліцензії – зокрема, для реалізації права на зайняття народною медициною (цілительством) (Постанова КМУ № 1145, 2012).

Згідно зі ст. 74-1 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (ЗУ «Основи законодавства України про охорону здоров'я», 1992) народною медициною (цілительством) є методи оздоровлення, профілактики, діагностики і лікування, що ґрунтуються на досвіді багатьох поколінь людей, усталені в народних традиціях і не потребують державної реєстрації. Наприклад, в Узбекистані такий вид медичного туризму як народна медицина є дуже популярним. Отже, якщо, наприклад, предметом в'їзного медичного туризму є народна медицина, то суб'єкт надання послуг повинен мати відповідний дозвіл на здійснення такої діяльності.

Закон України «Про туризм» (ЗУ «Про туризм», 1995) регламентує ліцензування діяльності туристичних операторів, а Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (ЗУ «Основи законодавства України про охорону здоров'я», 1992) – ліцензування у сфері охорони здоров'я: з медичної практики та медичного обслуговування. Згідно з положеннями Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності», 2015) серед видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, пов'язаних зі сферою медичного туризму, є: 1) медична практика (п. 15 ст. 7), 2) діяльність банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим МОЗ України (п. 16); 3) туроператорська діяльність (п. 19); 4) заготівля та тестування донорської крові та компонентів крові незалежно від їх кінцевого призначення, переробка, зберігання, розподіл та реалізація донорської крові та компонентів крові, призначених для трансфузії (п. 34). Якщо предметом туристичного продукту у сфері медичного туризму є трансплантація, то необхідно застосовувати і норми Закону України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» (ЗУ «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині», 2018), яким закріплена обов'язковість ліцензування медичної діяльності у сфері трансплантації (ст. 6, 8 та п. 4 Прикінцевих та перехідних положень). Переліки обов'язкових для виконання ліцензіатом вимог до провадження господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, і документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, встановлюються затвердженими Кабміном ліцензійними умовами (Ліцензійні умови, 2015; Ліцензійні умови, 2016). Надання послуг з телемедицини також передбачає наявність ліцензії на

здійснення медичної практики. Якщо предметом медичного туризму є косметологічні послуги, то, як слушно зазначає А. І. Садовенко, така діяльність також підпадає під ознаки медичної практики і повинна бути ліцензованою. На думку науковця, необхідність ліцензування косметологічної діяльності обумовлена тим, що косметологічні послуги передбачають використання окремих лікарських засобів, косметичної продукції, медичних інструментів та обладнання; не виключають навмисного пошкодження шкірного покриву обличчя чи тіла людини; мають лікувальний та естетичний ефекти; можуть здійснюватися як медична допомога для виправлення дефектів тіла, шкіри, лікування чи профілактики захворювань (Садовенко, 2021).

Так, суб'єктами надання послуг у сфері медичного туризму є Центри, готелі СПА, Велес-туризму, Центри з б'юті-туризму, які можуть надавати косметологічні послуги. Отже, якщо ці послуги складають предмет діяльності перерахованих суб'єктів, вважаємо, що останні повинні мати ліцензію на здійснення медичної практики відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Чинним українським законодавством сьогодні не передбачено ліцензування діяльності туристичних агентів. Однак, на думку окремих вчених (Вишневська, 2011; Семенова, 2018), необхідно повернути процедури ліцензування і діяльності цих суб'єктів для забезпечення гарантій прав туристів, обліку таких суб'єктів, контролю за їх діяльністю, наявності матеріальної бази, відповідальності тощо.

Крім того, оскільки суб'єктами створення туристичного продукту в сфері медичного туризму часто виступають туристичні оператори, а такий продукт пов'язаний з наданням медичних послуг, зокрема, трансплантацією, діагностикою, реабілітацією, оздоровленням, косметологічних послуг, Є. С. Гнедик пропонує ввести обов'язковість отримання спеціального (додаткового) дозволу на здійснення туроператорської діяльності саме у сфері медичного туризму (Гнедик, 2020). Отже, туроператор повинен мати ліцензію на здійснення туроператорської діяльності і спеціальний дозвіл на здійснення туроператорської діяльності саме у сфері медичного туризму.

Альтернативним варіантом Є. С. Гнедик вважає укладання договорів туроператорами з відповідними медичними закладами, що мають таку ліцензію і допоможуть суб'єкту організації туристичного продукту його якісно створити. У цьому договорі повинні бути умови про майнову відповідальність туроператора на ненадання (неналежне надання) медичних послуг суб'єктами, які здійснювали окремі види діяльності з медичної практики при формуванні туристичного продукту, а також надавали медичні послуги, які входили до складу такого продукту. Вчений вважає, що лише за умови участі у формуванні туристичного продукту суб'єкта, який має спеціальний дозвіл на право зайняття медичною діяльністю, посередник, туристичний оператор або агент можуть забезпечити надання якісних послуг з медичного туризму, чи

нести відповідальність перед пацієнтами (споживачами продукту з медичного туризму), за організацію та якість медичного обслуговування, догляд під час лікування та планування лікування у разі надання послуг неналежної якості (Гнедик, 2020).

Аналогічним чином слід вирішувати питання і з компаніями – провайдерми медичного туризму, що здійснюють інформаційний (щодо видів медичної допомоги за кордоном й організації лікування та реабілітації за межами України), консультаційний, логістичний, документальний та юридичний супровід. Також потребує розробки і законодавчого закріплення перелік вимог до компаній – провайдерів у сфері медичного туризму та освітньо-кваліфікаційних вимог до експертів цих компаній.

Акредитація, сертифікація, стандартизація та атестація у сфері медичного туризму

Важливе значення для визначення якості надання медичних послуг є *акредитація закладів*, які здійснюють їх надання, яка відповідно до Порядку акредитації закладу охорони здоров'я здійснюється у добровільному порядку після отримання закладом охорони здоров'я ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики, ліцензії на провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів, крім активних фармацевтичних інгредієнтів (Постанова КМУ № 765, 1997). Акредитація закладів охорони здоров'я, що надають медичні послуги у межах медичного туризму, здійснюється Головною акредитаційною комісією при МОЗ України.

Водночас слід вказати на наявність колізій у чинному законодавстві, оскільки акредитація таких суб'єктів як служби крові (Наказ МОЗ № 253, 1998), центрів здоров'я (Наказ МОЗ № 169, 2000), санаторно-курортних (Наказ МОЗ № 167, 2002) і лікувально-профілактичних закладів (Наказ МОЗ № 92, 2007) є обов'язковою. Оскільки зазначені суб'єкти також можуть бути суб'єктами надання медичних послуг у сфері медичного туризму, вважаємо за доцільне закріпити на законодавчому рівні обов'язковість акредитації закладів охорони здоров'я, зокрема через ризикованість такої діяльності для здоров'я та життя споживачів медичних послуг, з метою створення якісних та безпечних умов, що відповідають стандартам, надання медичної допомоги та медичного обслуговування у межах медичного туризму.

На підставі аналізу наукових публікацій з дослідження проблем медичного туризму в Україні можна підсумувати, що серед споживачів послуг у сфері медичного туризму (пацієнтів) найбільшу привабливість мають ті заклади охорони здоров'я, які спеціалізуються на певних видах медичної допомоги та є акредитованими, особливо, якщо мають міжнародну акредитацію. Відповідно, для надання права на здійснення медичної діяльності, зокрема у сфері медичного туризму, акредитація і ліцензування мають застосовуватися комплексно. При

цьому акредитація закладів охорони здоров'я незалежно від форми власності, які здійснюють медичну діяльність у межах медичного туризму, повинна бути обов'язковою, що варто закріпити на законодавчому рівні.

Одним із критеріїв вибору медичного закладу іноземним туристом під час в'їзного медичного туризму виступає наявність у закладу міжнародної акредитації. Загальновизнаними акредитаційними системами з оцінки якості та організації медичного обслуговування на міжнародному рівні, у тому числі у сфері медичного туризму, є Joint Commission International (JCI), яка включає 197 основних, 368 загальних стандартів і 1 032 додаткових показників, Trent Accreditation Scheme, Australian Council for Healthcare Standards International (ACHSI), Canadian Council on Health Services Regulation (CCHSA) (Вахович, Малімон, 2012). Систему оцінювання JCI називають «золотим стандартом медицини» на підтвердження свідчення найвищої якості медичного обслуговування, безпеки пацієнтів, застосування правильних методів лікування та управління у медичному закладі. Українські клініки переважно обирають сертифікацію ISO та CHKS (Healthcare Accreditation Quality Unit) (Аганов, 2019). В Україні акредитацію JCI мають «Доктор Сем» – мережа багатопрофільних клінік (м. Київ) та Київський пологовий будинок «Лелека». Серед проблемних моментів міжнародної акредитації медичного закладу називають недостатність фінансування цієї процедури та її довготривалість (4–5 років).

Відповідно до ст. 4 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (ЗУ «Основи законодавства України про охорону здоров'я», 1992) одним із принципів охорони здоров'я в Україні є орієнтація на сучасні стандарти здоров'я. Сьогодні потребують розробки уніфіковані медичні стандарти для кожного виду медичної допомоги та медичного обслуговування, що матимуть особливості порівняно із загальними стандартами та відповідати міжнародним (світовим) стандартам. При цьому західні високі стандарти у сфері охорони здоров'я, забезпечені насамперед матеріальними цінностями, повинні бути адаптовані до національних традицій (Муляр, 2021).

Стаття 18 Закону України «Про туризм» (ЗУ «Про туризм», 1995) встановлює, що об'єктам туристичної інфраструктури надаються категорії якості й рівня обслуговування, які є своєрідними стандартами у сфері туристичної діяльності. Чинні в Україні галузеві стандарти у сфері туризму відповідають міжнародним стандартам ISO. Так, стандарт ISO / CD 22525 «Туризм і пов'язані з ним послуги. Медичний туризм. Вимоги до послуг» був опублікований у грудні 2020 року (International Organization for Standardization, 2020). Міжнародні стандарти медичного туризму формуються на підставі стандартів ISO та критеріїв GSTC і постійно вдосконалюються відповідно до сучасних умов розвитку туристичної галузі. Наразі потребують визначення додаткові вимоги для суб'єктів – організаторів туристичного продукту і надання медичних послуг у сфері медичного туризму з урахуванням особливостей цієї діяльності.

Атестація медичних працівників, що здійснюється на підставі Положення про порядок проведення атестації лікарів, проводиться з метою оцінки їх професійного рівня та складності виконуваних робіт, відповідності кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам. Одним із факторів розвитку в'їзного медичного туризму науковці вважають необхідність забезпечення висококваліфікованого медичного персоналу: навчання або стажування за кордоном, володіння іноземними мовами, успішна медична практика шляхом застосування інноваційних медичних технологій тощо) (Вахович, Малімон, 2012), що може бути встановлено як додаткові вимоги при атестації тих працівників, які беруть участь у наданні медичних послуг іноземному пацієнтові на підставі направлення іноземного медичного закладу.

Потребують удосконалення і норми чинного законодавства щодо встановлення процедури атестації експертів компаній – провайдерів медичних послуг для кваліфікованого виконання покладених на них завдань при здійсненні інформаційного та організаційного забезпечення медичного туризму, визначення переліку освітньо-кваліфікаційних вимог до таких експертів, включаючи володіння іноземною мовою, наявності вищої медичної освіти та спеціальних знань з питань медичного туризму.

Реєстраційні процедури у сфері медичного туризму

Реєстраційні процедури, як зазначає В. С. Книш, зазвичай передбачають встановлення певного статусу фізичної чи юридичної особи, визначення порядку використання об'єктів або спрямовані на виконання обов'язку певними особами. На думку науковця, реєстраційні процедури у сфері охорони здоров'я мають певні особливості: 1) необхідність фіксування відомостей про об'єкти, суб'єктів або факти зміни фізичного чи психологічного стану особи; 2) регламентуючі процедурні норми, як правило, містяться в спеціалізованих нормативно-правових актах і передбачають умови, які особа повинна виконати для того, щоб суб'єкт реєстрації мав змогу її здійснити; 3) часто обов'язковою умовою є подання пакету документів з інформацією про об'єкт реєстрації; 4) реєстраційна процедура на підставі зміну стану особи здійснюється автоматично і не потребує будь-яких дій від особи; 5) правила реєстраційних процедур часто передбачають взаємодію суб'єктів – реєстраторів з іншими суб'єктами системи охорони здоров'я (Книш, 2018).

У системі охорони здоров'я здійснюється державна реєстрація медичної техніки, інших виробів медичного призначення, а також осіб, які вводять їх в обіг, лікарських і дезінфікуючих засобів, харчових добавок та ароматизаторів, певних категорій хворих, донорів крові та її компонентів тощо.

Згідно з Положенням про забезпечення організації направлення громадян України для лікування за кордон (Постанова КМУ № 1079, 2017) здійснюється вибір медичного закладу, яким будуть надаватися такі послуги. Якщо така діяльність з відбору безконтрольно буде передана туристичним операторам,

то це призведе до підвищення комерціалізації медичних послуг за кордоном (Лісничка, 2017). Тому у сфері медичного туризму доцільно створити Єдиний інформаційний реєстр медичних закладів (національних та іноземних), з якими є домовленості (укладені договори) у сфері медичного туризму. Комісія МОЗ України видає направлення на лікування за кордон до іноземних закладів охорони здоров'я, з якими у міністерства наявні письмові домовленості (угоди, договори, меморандуми тощо) про співпрацю у сфері охорони здоров'я та забезпечення лікування громадян у таких закладах. Тому для громадян України інформація про такі заклади є необхідною, а для іноземців – спрощує вибір медичного закладу в межах в'їзного медичного туризму та є гарантією дотримання стандартів якості і безпеки надання відповідних медичних послуг.

На думку Є. С. Гнедика, залежно від країни знаходження медичного закладу порядок реєстрації може бути звичайним і спрощеним (для розвинутих країн). До реєстру включатимуться суб'єкти, які мають право на надання медичних послуг відповідно до законодавства країни знаходження. І у разі направлення особи на лікування за кордон за державні кошти наявність медичного закладу у такому реєстрі є обов'язковою, а у разі виїзду особи за власні кошти чи кошти громадських організацій, має рекомендаційний характер (Гнедик, 2019).

Формування реєстру пацієнтів – громадян України відповідно до потреб (діагнозу), задоволення яких є метою медичного туризму споживача (пацієнта), а також з урахуванням пріоритетності надання певного виду медичної допомоги чи медичного обслуговування (на підставі аналізу таких факторів як загроза життю, терміновість відновлення стану здоров'я тощо) можуть також сприяти ефективному розвитку медичного туризму.

Крім того, вважаємо за доцільне створити реєстр компаній-провайдерів у сфері медичного туризму, які відіграють зараз значну роль у наданні послуг з направлення громадян на лікування за кордон.

Візові процедури

Віза є дозволом, необхідним для в'їзду на територію України або для транзитного проїзду через її територію та перебування на території України протягом відповідного строку (Постанова КМУ № 118, 2017). Тому особливе значення для в'їзного туризму сьогодні мають такий вид дозвільних процедур як візові. Перешкодами розвитку такого виду туризму в Україні президент Української Асоціації медичного туризму В. Янишевська вважає: 1) складність отримання віз туристам з Китаю, Індії, Бангладешу, Пакистану, деяких арабських та африканських країн (при наявності, наприклад, безвізового режиму з Катаром та ОАЕ, і покращенням ситуації з наданням e-visa); 2) порівняно з іншими європейськими країнами дорога вартість, довготривалість (від двох тижнів до одного місяця) і складність процесу отримання української візи для багатьох країн (показник відмов на в'їзд в Україну іноземним туристам з певних африканських країн наразі перевищує 50 %) (Медтуризм, 2020).

Стаття 2 Хартії туризму Всесвітньої туристичної організації (Хартія, 1985) від 01.01.1985 року встановлює, що держави повинні розробляти і проводити політику, спрямовану на забезпечення гармонійного розвитку внутрішнього і міжнародного туризму, займатися організацією відпочинку. Тому адміністративні формальності перетину кордонів, які введені державами або впливають з міжнародних угод (візові, санітарні, митні), повинні адаптуватися з метою сприяння свободі подорожей і доступу максимальної кількості людей до міжнародного туризму; а також необхідно заохочувати угоди між групами країн, спрямовані на гармонізацію і спрощення цих формальностей (Гнедик, 2020).

Вважаємо, що в Україні як і в Туреччині для ефективного розвитку в'їзного медичного туризму слід спростити процедури оформлення візи, зокрема щодо скорочення строків розгляду питання відкриття візи з метою такого туризму. Позитивним зрушенням у цьому напрямі слід вважати заяву Президента України на нараді з питань розвитку медичного туризму у серпні 2019 року щодо створення переліку країн, з якими варто скасувати візовий режим задля розвитку медичного туризму в Україні.

Висновки

Підсумовуючи викладене, вважаємо за необхідне підкреслити, що з метою забезпечення ефективного розвитку медичного туризму, дієвого залучення інвестицій у цю галузь потребує подальшого удосконалення чинне законодавство у сфері туристичної діяльності та охорони здоров'я, яким регламентуються дозвільні та реєстраційні процедури. Так, вважаємо за необхідне удосконалити законодавство з питань ліцензування діяльності у сфері медичного туризму внаслідок особливостей і специфіки медичних послуг як елемента туристичного продукту, оскільки сьогодні діяльність туристичних агентів за чинним українським законодавством не підлягає ліцензуванню, як і діяльність компаній-провайдерів медичних послуг, а ліцензування діяльності туроператорів здійснюється без урахування особливостей медичного туризму з точки зору змісту цієї діяльності.

З урахуванням колізійності положень чинного законодавства щодо характеру акредитації закладів охорони здоров'я, вважаємо за необхідне закріпити на законодавчому рівні обов'язковість їх акредитації з урахуванням ризикованості медичної діяльності для здоров'я та життя споживачів медичних послуг та з метою наявності реального якісного кадрового, матеріально-технічного та організаційного забезпечення їх надання.

Для забезпечення ефективного розвитку в'їзного медичного туризму потребують спрощення візові процедури.

Серед реєстраційних процедур особливого значення набуває формування Єдиного інформаційного реєстру медичних закладів (національних та іноземних), з якими існують домовленості (укладені договори) у сфері медичного туризму.

У подальшому перспективним вбачається розгляд питань, пов'язаних з нормативним удосконаленням реєстраційних та дозвільних процедур у сфері медичного туризму з метою покращення подальшого ефективного розвитку цієї галузі.

Список використаних джерел:

1. Теремецький В.І. Адміністративні процедури у сфері податкових правовідносин. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 2. С. 100–104.
2. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення: 21.06.2021).
3. Про затвердження Порядку видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 20.10.1999 № 252. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0768-99#Text> (дата звернення: 21.06.2021).
4. Книш С. В. Специфіка адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я (на прикладі реєстраційних і дозвільних процедур). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. С. 48–51.
5. Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціального дозволу на зайняття народною медициною (цілительством): постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2012 № 1145. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.06.2021).
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 20.06.2021).
7. Медицинский туризм. Узбекистан. URL: <https://uzbekistan.travel/ru/v/meditsinskiy-turizm/>
8. Про туризм: Закон України від 15 вересня 1995 року № 324/95-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.06.2021).
9. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині: Закон України від 17.05.2018 № 2427-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text> (дата звернення: 20.06.2021).
10. Ліцензійні умови провадження туроператорської діяльності, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 991. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-%D0%BF#n8> (дата звернення: 21.06.2021).
11. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.06.2021).
12. Садовенко А.І. Адміністративно-правове регулювання ринку косметологічних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021, 202 с.
13. Вишневецька Ю.В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.
14. Семенова М. Ліцензування як засіб господарсько-правового регулювання туристичної діяльності в праві ЄС, Латвії та України. *Support for entrepreneurship and innovation economy in the EU, Latvia and Ukraine law* : I Internat. Intersectoral Conf., December 7, 2018. Collection of sci. works. Riga, 2018. 123–128. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/Ryga_07_12_2018/Ryga18\(23\).pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/Ryga_07_12_2018/Ryga18(23).pdf) (дата звернення: 21.06.2021).

15. Гнедик Є. С. Правове регулювання господарської діяльності у сфері медичного туризму: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Вінниця, 2020. 238 с.

16. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я: Постанова Кабміну України від 15.07.1997 № 765 (у ред. постанови Кабінету Міністрів України від 17.12.2012 № 1216). *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.06.2021).

17. Про акредитацію закладів служби крові: Наказ МОЗ України від 14.08.1998 № 253. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_19980814_253.html (дата звернення: 21.06.2021).

18. Про акредитацію центрів здоров'я: Наказ МОЗ України від 17.07.2000 № 169. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20000717_169.html (дата звернення: 21.06.2021).

19. Про затвердження Критеріїв державної акредитації санаторно-курортних закладів України: наказ МОЗ України від 09.09.2002 № 167. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20020508_167.html (дата звернення: 21.06.2021).

20. Про затвердження Критеріїв (умов) державної акредитації лікувально-профілактичних закладів: наказ МОЗ України від 24.02.2007 № 92. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20070224_92.html (дата звернення: 21.06.2021).

21. Вахович І.М., Малімон В.В. Фактори розвитку регіонального ринку медичного туризму в розвинених країнах світу. *Фінансовий простір*. 2012. №3(7). С. 38–45. URL: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/index.php/fp/article/view/123>

22. Сем Аганов: Українській медицині необхідні світові стандарти. *Ваше здоров'я*. 26.06.2019. URL: <https://www.vz.kiev.ua/sem-aganov-ukrayinskij-medysyni-neobhidni-svitovi-standarty/>

23. Муляр Г. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права на охорону здоров'я: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021, 565 с.

24. International Organization for Standardization. When the world agrees. URL: <https://www.iso.org/standard/73387.html>

25. Про забезпечення організації направлення громадян України для лікування за кордон: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1079. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1079-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.06.2021).

26. Лісничка О.М. Правове регулювання медичного туризму в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 3. Т. 1. С. 99–103.

27. Гнедик Є.С. Засоби регулюючого впливу держави у сфері медичного туризму. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 80–86.

28. Правила оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 118. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.06.2021).

29. Медтуризм в Україні: інновації, експертність і доступність: Інтерв'ю Президента УАМТ, В. Янишевської, кореспонденту журналу Destinations, випуск winter 2020. URL: <https://uamt.com.ua/UA/medturyzm-v-ukraini-innovatsii-ekspertnist-i-dostupnist.html>

30. Зеленський хоче скасувати візи з низкою країн задля розвитку медичного туризму. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2753482-zelenskij-hoce-skasuvati-vizi-z-nizkou-krain-zadla-rozvitku-medicnogo-turizmu.html>

31. Хартія туризма. Одобрена в 1985 г. на VI сесії Генеральної ассамблеї Всесвітньої туристської організації. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_640 (дата звернення: 21.06.2021).

References:

1. Teremetskiy, V. (2012). Administratyvni protsedury u sferi podatkovykh pravovidnosyn [Administrative procedures in the field of tax legal relations]. Problemy pravoznavstva ta pravookhoronnoi diialnosti, no 2, pp. 100–104. [In Ukrainian].
2. On licensing of types of economic activity: Law of Ukraine dated from March, 2, 2015, № 222-VIII. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (access date: June 15, 2021).
3. Pro zatverdzhennia Poriadku vydachi medychnoi dovidky dlia otrymannia dozvolu (litsenzii) na obiekt dozvilnoi systemy [On approval of the procedure for issuing a medical certificate to obtain permission (license) to the object of the permit system]: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated from October, 20, 1999, № 252. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0768-99#Text> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0768-99#Text> (access date: June 14, 2021).
4. Knysh S. (2018). Spetsyfika administratyvnykh protsedur u sferi okhorony zdorovia (na prykladi reiestratsiinykh i dozvilnykh protsedur) [Specificity of administrative health procedures (on the example of registration and permit procedures)]. Pivdennoukrainskyi pravnychi chasopys, no 4, pp. 48-51. [In Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Poriadku vydachi ta anuliuvannia spetsialnoho dozvolu na zainiattia narodnoi medytynoiu (tsilytelstvom) [On approval of the procedure for issuing and cancellation of a special permit for occupying people's medicine (healing)]: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from December, 3, 2012, № 1145. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145-2012-%D0%BF#Text> (access date: June 13, 2021).
6. Basics of Ukrainian Health Legislation: Law of Ukraine dated from November, 19, 1992, № 2801-XII. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (access date: June 15, 2021).
7. Medytynskiy turyzm. Uzbekystan. Retrieved from: <https://uzbekistan.travel/ru/v/meditsinskiy-turizm/>
8. On tourism: Law of Ukraine dated from September, 15, 1995, № 324/95-VR. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text> (access date: June 14, 2021).
9. On the application of anatomical materials transplantation : Law of Ukraine dated from May, 17, 2018, № 2427-VIII. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text> (access date: June 15, 2021).
10. Litsenziini umovy provadzhennia turopertorskoi diialnosti [Licensing conditions for tour operator activity], approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from November, 11, 2015, № 991. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-%D0%BF#n8> (access date: June 15, 2021).
11. Litsenziini umovy provadzhennia hospodarskoi diialnosti z medychnoi praktyky [Licensing conditions for conducting economic activity on medical practice], approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from March, 2, 2016, № 285. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text>
12. Sadovenko A. (2020). Administratyvno-pravove rehuliuвання rynku kosmetolohichnykh posluh v Ukraini [Administrative and legal regulation of the cosmetology market in Ukraine]: Ph.D. dissertation: 12.00.07. Kyiv. [In Ukrainian].
13. Vyshnevskaya Yu. (2011) Administratyvno-pravovi zakhody zabezpechennia diialnosti u sferi silskoho turizmu v Ukraini [Administrative and legal measures for providing activities in the field of rural tourism in Ukraine]: Abstract of Ph.D. dissertation. Retrieved from:

http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=DOC/2011/11VYVTUVU.zip [In Ukrainian].

14. Semenova M. (2018). Litsenzuvannia yak zasib hospodarsko-pravovoho rehuliuвання turystychnoi diialnosti v pravi YeS, Latvii ta Ukrainy [Licensing as a means of economic and legal regulation of tourist activities in the right of the EU, Latvia and Ukraine]. Support for entrepreneurship and innovation economy in the EU, Latvia and Ukraine law: I Internat. Intersectoral Conf., December 7, 2018. Collection of sci. works. Riga, 2018. 123–128. Retrieved from: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/Ryga_07_12_2018/Ryga18\(23\).pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/Ryga_07_12_2018/Ryga18(23).pdf) [In Ukrainian].

15. Hnedyk Ye. (2020). Pravove rehuliuвання hospodarskoi diialnosti u sferi medychnoho turyzmu [Legal regulation of economic activity in the field of medical tourism]: Ph.D. dissertation: 12.00.04. Vinnytsia. [In Ukrainian].

16. Pro zatverdzhennia Poriadku akredytatsii zakladu okhorony zdorovia [On approval of Accreditation procedure for healthcare]: Resolution of the Cabinet of Ukraine dated from July, 15, 1997, № 765 (ed. Resolution of the Cabinet of Ukraine dated from December, 17, 2012, № 1216). Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF#Text> (access date: June 15, 2021).

17. Pro akredytatsiiu zakladiv sluzhby krovi [On accreditation of blood service facilities]: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated from September, 14, 1998, № 253. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_19980814_253.html (access date: June 15, 2021).

18. Pro akredytatsiiu tsentriv zdorovia [On accreditation of health centers]: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated from July, 17, 2000, № 169. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20000717_169.html (access date: June 15, 2021).

19. Pro zatverdzhennia Kryteriiv derzhavnoi akredytatsii sanatorno-kurortnykh zakladiv Ukrainy [On approval of Criteria for state accreditation of sanatorium and resort institutions of Ukraine]: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated from May, 9, 2002, № 167. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20020508_167.html (access date: June 14, 2021).

20. Pro zatverdzhennia Kryteriiiv (umov) derzhavnoi akredytatsii likuvalno-profilaktychnykh zakladiv [On approval of Criteria (conditions) of state accreditation of therapeutic and preventive institutions]: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated from February, 24, 2007, № 92. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20070224_92.html (access date: June 15, 2021).

21. Vakhovych I., Malimon V. (2012). Faktory rozvytku rehionalnogo rynku medychnoho turyzmu v rozvynenykh krainakh svitu [Factors of development of the regional market of medical tourism in developed countries of the world]. Finansovyi prostir, № 3 (7), pp. 38-45. Retrieved from: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/index.php/fp/article/view/123> [In Ukrainian].

22. Sem Ahanov: Ukrainskii medytsyni neobkhidni svitovi standarty [Sam Aghanov: Ukrainian medicine requires world standards]. Vashe zdorovia. 26.06.2019. Retrieved from: <https://www.vz.kiev.ua/sem-aganov-ukrayinskij-medytsyni-neobkhidni-svitovi-standarty/> [In Ukrainian].

23. Muliar H. (2021). Administratyvno-pravove zabezpechennia realizatsii prava na okhoronu zdorovia [Administrative and legal support for the right to health care]: dys. ... dokt. yuryd. nau : 12.00.07. Kyiv, 2021, 565 s. In Ukrainian].

24. International Organization for Standardization. When the world agrees. Retrieved from: <https://www.iso.org/standard/73387.html> (access date: June 13, 2021).

25. Pro zabezpechennia orhanizatsii napravlennia hromadian Ukrainy dlia likuvannia za kordon [ensuring the organization of referral of Ukrainian citizens for treatment abroad]: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from December, 27, 2017, № 1079. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1079-2017-%D0%BF#Text> (access date: June 15, 2021).

26. Lisnycha O. (2017). Pravove rehuliuвання medychnoho turizmu v Ukraini [Legal regulation of medical tourism in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*, vol. 3, tom 1. pp. 99-103. [In Ukrainian].

27. Hnedyk Ye. (2019). Zasoby rehuliuвchoho vplyvu derzhavy u sferi medychnoho turizmu [Means of regulating influence of the state in the field of medical tourism]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, no 3, pp. 80-86. [In Ukrainian].

28. Pravyla oformlennia viz dlia vizdu v Ukrainu i tranzynnoho proizdu cherez yii terytoriiu [Rules for issuing visas for entry into Ukraine and transit travel through its territory], approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated from March, 1, 2017, № 118. Verkhovna Rada of Ukraine. Legislation of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2017-%D0%BF#Text> (access date: June 15, 2021).

29. Medturizm v Ukraini: innovatsii, ekspertnist i dostupnist: Interviu Prezydenta UAMT, Violetty Yanyshetskoi, korespondentu zhurnalu Destinations, vypusk winter 2020. Retrieved from: <https://uamt.com.ua/UA/medturizm-v-ukraini-innovatsii-ekspertnist-i-dostupnist.html> [In Ukrainian].

30. Zelenskyi khoche skasuvaty vizi z nyzkoiiu krain zadlia rozvytku medychnoho turizmu [Meditism in Ukraine: Innovations, Expert and Accessibility: Interview of President UAMT, V. Yanishevskaya]. Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2753482-zelenskij-hoce-skasuvati-vizi-z-nizkou-krain-zadla-rozvitku-medicnogo-turizmu.html> [In Ukrainian].

31. Charter Tourism (1985). General Assembly of the World Tourism Organization. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_640 (access date: June 15, 2021).

REGISTRATION AND AUTHORIZATION PROCEDURES IN THE FIELD OF MEDICAL TOURISM

Vladyslav Teremetskyi,

*D.Sc in Law, Professor, Professor of Civil Law and Procedure Department,
West Ukrainian National University*

orcid.org/0000-0002-2667-5167

vladvokat333@ukr.net

Andrii Podzirov,

Judge of the Lutskiy City District Court of the Volyn Region

orcid.org/0000-0003-4101-9392

Andrii.podzirov@ukr.net

The article is focused on studying such means of administrative and legal guaranteeing as registration and authorization procedures.

The purpose of the article is to provide characteristics to authorization and registration procedures as type of administrative and legal means to guarantee the development of medical tourism on the basis of the analysis of the current legislation in the field of medical tourism. The objective of the scientific research is to prepare recommendations for further improvement of the current legislation on the researched issue in the tourist and health care sectors.

To achieve scientific objectivity the author has used both general and special legal research methods; the methodological basis of which was universal dialectical methods used to reveal the nature and content of authorization and registration procedures as administrative and legal means of guaranteeing the development of medical tourism. The current regulatory legal acts regulating authorization and registration procedures in the field of tourism operations and health care sector related to medical tourism have been analyzed.

It has been stated that the current legislation in the field of tourism operations and health care, regulating authorization and registration procedures, requires further improvement in order to ensure the efficient development of medical tourism, the effective attraction of investment in this area. Thus, the legislation on licensing activities in the field of medical tourism should be improved due to the peculiarities and specifics of medical services as an element of the tourist product, because the activities of travel agents under the current Ukrainian legislation are not subject to licensing, as well as the operations of the companies that are providers of medical services, where licensing of travel agencies' operations is carried out without taking into account the peculiarities of medical tourism in terms of the content of this activity.

Taking into account the conflicting provisions of the current legislation regarding the nature of accreditation of health care institutions, the author has offered to establish their mandatory accreditation at the legislative level, taking into account the risk of medical activities for health and life of consumers of health care services and in order to have real quality staffing, logistical and organizational provision of such services.

Visa-requiring procedures need to be simplified in order to ensure the effective development of inbound medical tourism. The formation of the Unified Information Register of Medical Institutions (national and foreign), which have agreements (concluded agreements) in the field of medical tourism acquires special significance among registration procedures.

Key words: medical tourism, administrative and legal guaranteeing, administrative and legal regulation, administrative procedures, authorization procedures, licensing, registration procedures.

ЗАСТОСУВАННЯ В УМОВАХ ВЕДЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ МЕХАНІЗМУ ДЕРОГАЦІЇ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ІНФОРМАЦІЮ В ІНТЕРЕСАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті визначено, що у зв'язку з тим, що Україна веде гібридну війну з Російською Федерацією держава застосовує адміністративно-правові заходи обмеження прав громадян на інформацію в інтересах національної безпеки. Таке обмеження повинно відбуватися у чітко встановленій формі та відповідати вимогам національного та міжнародного права, тобто можна казати про існування міжнародно-правового механізму обмеження прав людини. Він повинен, по-перше, мати нормативно-правову складову (норми міжнародного та національного законодавства, на підставі яких функціонує механізм), по-друге, організаційну складову (процедуру, умови та порядок впровадження). Нормативно-правова складова включає міжнародні нормативно-правові акти, які встановлюють права і свободи людини та громадянина, у тому числі порядок, підстави та умови їх обмеження. Організаційно-правова складова міжнародно-правового механізму обмеження прав людини в інтересах забезпечення національної безпеки складається з таких елементів як: 1) матеріальні умови (виняткова загроза життю нації; принцип пропорційності; принцип недискримінації; неприпустимість відступу від певних основних прав людини; принцип обмеженої тривалості введеного надзвичайного (воєнного) стану; повага до інших зобов'язань за міжнародним правом.); 2) процедурні умови (офіційне оголошення надзвичайного стану; повідомлення Генерального секретаря ООН або Генерального секретаря Ради Європи; парламентський контроль). Визначено, що дерогація (з англ. Derogation) це ситуація за якої закон, постанова, або рішення скасовується частково. В актах, які стосуються законодавства Європейського Союзу, термін «дерогація» використовується у випадках, коли держава-член вирішує не застосовувати особливе положення певної угоди чи закону, в таких випадках як надзвичайні ситуації та форс-мажорні обставини. В Україні до них зокрема можуть відноситися особливі адміністративно-правові режими. Найбільше дерогація проявляється при введенні особливих правових режимів, які загрожують національній безпеці, таких як надзвичайний та воєнний стан. Саме тоді відступ від міжнародних зобов'язань та обмеження прав на інформацію найбільш суттєвий. Визначено, що науковці - адміністративісти говорять про виникнення «гібридних» або «змішаних» адміністративно-правових режимів, які поєднують ознаки особливих та інших спеціальних адміністративно-правових режимів. Дерогація в таких «гібридних» або «змішаних» адміністративно-правових режимів має частковий характер і не може використовуватись в повному обсязі. В період «гібридних» адміністративно-правових режимів дерогація застосовується додатково адміністративно-правові заходи в інформаційній сфері, такі як, наприклад, передбачені в законі України «Про санкції». Зроблено висновок, що загроза українській нації з боку Російської Федерації змусило керівництво нашої держави застосувати міжнародно-правовий механізм обмеження прав людини, у тому числі в інформаційній сфері.

Ключові слова: дерогація, матеріальні та процесуальні умови, надзвичайна ситуація, що загрожують життю нації, особливі адміністративно-правові режими, «гібридні» або «змішані» адміністративно-правові режими.

Тетяна Шинкар,
кандидат юридичних
наук,
суддя Восьмого
апеляційного
адміністративного суду
orcid.org/0000-0002-3252-2167
shtatyanai@gmail.com

Вступ. У світовій практиці питання обмеження прав громадян не нове. Зокрема у більшості фундаментальних міжнародних актів таких як Загальна декларація прав людини, Європейська Конвенція з прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права передбачено виняткові випадки обмеження прав людини у разі виникнення надзвичайної ситуації що може загрожувати національній безпеці. Враховуючи, що Україна веде гібридну війну з Російською Федерацією, виникає питання про відповідність чинним міжнародним договорам України, стандартам Ради Європи у сфері демократії, верховенства права та прав людини, застосування Україною адміністративно-правових заходів обмеження прав громадян на інформацію в інтересах національної безпеки. Тому потребує детального аналізу з боку науковців та практикуючих юристів міжнародно-правові механізми обмеження права громадян на інформацію в інтересах національної безпеки та місце адміністративно-правових режимів у питанні їх обрання чи застосовування.

Мета дослідження. Виходячи з актуальності і значущості проблеми, метою статті є вивчення застосування механізму дерогації щодо обмеження прав громадян на інформацію в умовах ведення надзвичайних адміністративно-правових режимів, а також напрацювання теоретичної моделі його застосовування в сучасних умовах України в інтересах забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх публікацій. Важливо відзначити, що, незважаючи на виняткову важливість і актуальність питання забезпечення національної безпеки, вітчизняна та зарубіжна наука не приділила достатньої уваги розробці механізму дерогації щодо обмеження прав громадян на інформацію в інтересах забезпечення національної безпеки в умовах ведення надзвичайних адміністративно-правових режимів

Разом з тим у правовій науковій літературі теоретичного і методологічного характеру зосереджено чимало ідей та обґрунтованих положень, які стосуються даної проблематики. Теоретичним аспектам сутності механізму обмеження прав людини і громадянина присвячені праці таких вчених правознавців як Є.Є. Грецова,

Є.Є. Гуляєва, Б.С. Єбзєєв, М.А. Кудрявцев, Е.А. Лукашева, А.В. Малько, Ю.А. Тихомиров, В.А. Туманов, В.Є. Чиркін, М. Дженіс, Ф. Люшер та ін. Питанням забезпечення прав людини під час дії окремих адміністративно-правових режимів присвячена певна увага таких науковців як С.С. Алексєєв, Д.Н. Бахрах, В.В. Белєвцев, Т.О. Коломоєць, Т.П. Мінка, С.В. Пчелінцев та інші.

Не зважаючи на значну теоретичну базу дослідження механізму обмеження прав людини і громадянина, у науковій сфері недостатньо розкрито сутність застосування механізму дерогації щодо обмеження прав громадян на інформацію в інтересах забезпечення національної безпеки в умовах ведення надзвичайних адміністративно-правових режимів. Тому дана проблематика потребує подальшого наукового дослідження.

Результати дослідження. Історія людства дозволила теперішньому поколінню зробити висновок про непорушність та невідчужуваність основних прав і свобод людини та громадянина. З іншого боку можуть виникати ситуації, коли для забезпечення загальносуспільної безпеки державі необхідно застосувати обмеження прав і свобод людини. Так, Є.Є. Грецова пропонує розуміти під обмеженням прав людини допустиме міжнародним правом та/або внутрішньодержавним правом втручання в права і свободи людини, які відповідають вимогам законності, необхідності, доцільності і співрозмірності цілі, яка переслідується (Грецова, 2009). Таке обмеження повинно відбуватися у чітко встановленій формі та відповідати вимогам національного та міжнародного права, тобто можна казати про існування міжнародно-правового механізму обмеження прав людини. Він повинен, по-перше, мати нормативно-правову складову (норми міжнародного та національного законодавства, на підставі яких функціонує механізм), по-друге, організаційну складову (процедуру, умови та порядок впровадження).

Нормативно-правова складова включає міжнародні нормативно-правові акти, які встановлюють права і свободи людини та громадянина, у тому числі порядок, підстави та умови їх обмеження. До них відносять Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948 року, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (скорочено Європейська Конвенція з прав людини (ЄКПЛ)) від 04.11.1950 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року тощо.

Згідно з ст. 1 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах (далі Декларація) (Загальна декларація прав людини, 1948). Серед передбачених Декларацією прав людини є права, які безпосередньо пов'язані з інформаційною сферою. Зокрема, відповідно до ст.19 Декларації, кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів (Загальна декларація прав людини, 1948).

Всі права визначені Декларацією є невідчужуваними і непорушними, але не зважаючи на це, цим міжнародним правовим актом передбачені випадки обмеження прав людини і громадянина. Так, людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві (Загальна декларація прав людини, 1948).

Подібне право на відступ від своїх зобов'язань містяться і в інших міжнародних актах. Так, відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають, що відносно користування тими правами, що їх та чи інша держава забезпечує відповідно до цього Пакту, дана держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві (Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, 1966). Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, передбачає, що під час «надзвичайного становища в державі» при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується, держави-учасниці цього Пакту можуть вживати заходів на відступ від своїх зобов'язань за цим Пактом тільки в такій мірі, в якій це диктується гостротою становища, при умові, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966). Це положення не може бути підставою для якихось відступів від статей 6, 7, 8 (пункти 1 і 2), 11, 15, 16 і 18. Будь-яка держава, що бере участь у цьому Пакті і використовує право відступу, повинна негайно інформувати інші держави, що беруть участь у цьому Пакті, за посередництвом Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали до такого рішення. Має бути також зроблено повідомлення через того ж посередника про дату, коли вона припиняє такий відступ (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966).

Схожі гарантії щодо обмеження прав громадян передбачені Європейською Конвенцією з прав людини. Такий відступ від положень європейського законодавства має назву дерогація.

Дерогація (з англ. Derogation) – ситуація за якої закон, постанова, або рішення скасовується частково. Є юридичним терміном, що означає часткове анулювання певного закону. В актах, які стосуються законодавства Європейського Союзу, термін «дерогація» використовується в тих випадках, коли держава-член затримала реалізацію елементів законодавства ЄС в їх власній правовій системі, враховуючи те, що для цього є узгоджені терміни. Або у випадках, коли держава-член вирішує не застосовувати особливе положення

певної угоди чи закону, в таких випадках як надзвичайні ситуації та форс-мажорні обставини (Вікіпедія).

Умови дерогації містяться у статті 15 (відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації) Європейської Конвенції з прав людини в якій урядом держав-учасників, у виняткових обставинах, надається можливість відступу від зобов'язань, тимчасову, обмежену чи контрольовану, для забезпечення певних прав і свобод відповідно до Конвенції (Європейська Конвенція з прав людини, 1950). Використання цього положення регулюються наступними процесуальними і матеріальними умовами :

- право відступу від зобов'язань може бути викликано тільки під час війни або іншої суспільної небезпеки, що загрожує життю нації;
- держава може вживати заходів відступу від своїх зобов'язань відповідно до Конвенції виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища;
- будь-які відступи не повинні суперечити іншим зобов'язанням держави відповідно до міжнародного права;
- визначені Конвенцією права не дозволяють будь-яких відступів від зобов'язань: «Стаття 15 § 2, таким чином, забороняє будь-які відступи від зобов'язань відповідно до права на життя, за винятком контексту правомірних військових дій, заборони катування або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покаранню, заборони рабства та примусової праці та правила «ніяке покарання без закону» (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, 1950).

Так само, не дозволяються ніякі відступи від статті 1 Протоколу № 6 (про скасування смертної кари в мирний час) Конвенції, статті 1 Протоколу № 13 (про скасування смертної кари за всіх обставин) Конвенції та статті 4 (право не бути судимим або покараним двічі) Протоколу № 7 Конвенції;

- нарешті, на процесуальному рівні, держава використовуючи право відступу від зобов'язань, повинна в повній мірі інформувати Генерального секретаря Ради Європи (Європейській суд з прав людини).

Підсумовуючи все вищевикладене можна сказати, що організаційно-правова складова міжнародно-правового механізму обмеження прав людини в інтересах забезпечення національної безпеки складається з таких елементів як:

- матеріальні умови (виняткова загроза життю нації; принцип пропорційності; принцип недискримінації; неприпустимість відступу від певних основних прав людини; принцип обмеженої тривалості введення надзвичайного (воєнного) стану; повага до інших зобов'язань за міжнародним правом.)
- процедурні умови (офіційне оголошення надзвичайного стану; повідомлення Генерального секретаря ООН або Генерального секретаря Ради Європи; парламентський контроль).

Ключовим моментом у механізмі обмеження прав людини в інтересах національної безпеки виступає виникнення загрози для життя нації, яка повинна бути реальною, прямою та мати виключний характер. Якщо брати практику

ЄСПЛ, то, в справі Лоулесс проти Ірландії, ЄСПЛ визначив, що стосується існування явної загрози для життя нації, Суд вважає, що цей вираз повинен бути в звичайному і нормальному значенні слів. Вираз означає виняткову кризову ситуацію або надзвичайну ситуацію, яка зачіпає населення в цілому і представляє загрозу для організації життя суспільства, яке формує державу (Лоулесс проти Ірландії, 1957). Це можуть бути ситуації надзвичайного стану політичного характеру (збройні конфлікти і конфлікти міжнародного характеру, включаючи громадянські війни, національно-визвольні війни; внутрішні заворушення серйозні загрози громадському порядку, підливна діяльність), стихійні лиха, економічні кризи тощо.

В Україні до них зокрема можуть відноситися особливі адміністративно-правові режими. Так, Конституція України у ст. 92 закріплює, що виключно законами України визначаються, зокрема, правовий режим зон надзвичайної екологічної ситуації, правовий режим воєнного і надзвичайного стану (Конституція України, 1996). Саме введення надзвичайних режимів дозволяє найбільш широко застосовувати дерогацію, у тому числі в інформаційній сфері.

Під час введення особливих адміністративно-правових режимів органам державної влади дозволяється додатково застосовувати адміністративні заходи у вигляді заборони або обмеження мовлення телерадіоканалів. Так, правовий режим надзвичайного стану у зв'язку з масовими порушеннями громадського порядку, передбачає застосування таких додаткових заходів як регулювання роботи цивільних теле- та радіоцентрів, заборона роботи аматорських радіопередавальних засобів та радіовипромінювальних пристроїв особистого і колективного користування та особливі правила користування зв'язком та передачі інформації через комп'ютерні мережі (ЗУ «Про правовий режим надзвичайного стану»).

Заходи правового режиму воєнного стану передбачають застосування таких засобів обмеження прав на доступ до інформації: 1) урегулювання у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, роботу підприємств телекомунікацій, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та засобів масової інформації, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі; 2) у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян телекомунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку; 3) вживати додаткових заходів щодо посилення охорони державної таємниці (ЗУ «Про правовий режим воєнного стану»).

Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України (Конституція України, 1996).

У зв'язку з агресією з боку Російської Федерації, науковці - адміністративісти говорять про виникнення «гібридних» або «змішаних» адміністративно-правових режимів, які поєднують ознаки особливих та інших спеціальних адміністративно-правових режимів. На думку М.Ю. Веселова, наприклад, до таких відноситься «режим АТО на Сході України» (зараз ООС) (Веселов, 2018).

Крім того, в мирний час виникають кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» загрози національній безпеці України це явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України (ЗУ «Про національну безпеку України»). Виникнення такої кризової ситуації теж потребує застосування адміністративних заходів схожих до тих, що використовуються в умовах особливих адміністративно-правових режимів.

Дерогація в таких «гібридних» або «змішаних» адміністративно-правових режимів має частковий характер і не може використовуватись в повному обсязі. Наприклад, подібні обмеження містяться в Законі України «Про санкції», де передбачено, що з метою захисту національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидії терористичній діяльності, а також запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави можуть застосовуватися спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (далі - санкції) (ЗУ «Про санкції»). Такі спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи в сфері обмеження прав громадян на інформацію передбачають: 1) анулювання або зупинення ліцензій та інших дозволів, одержання (наявність) яких є умовою для здійснення певного виду діяльності, зокрема, анулювання чи зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами; 2) заборона користування радіочастотним ресурсом України; 3) обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування (ЗУ «Про санкції», 2012).

Таким чином, нестандартні ситуації, які загрожують життю нації у зв'язку з агресією Російської Федерації, породжують виникнення нетипових адміністративно-правових режимів. Саме настання таких надзвичайних ситуацій змусило керівництво нашої держави застосувати міжнародно-правовий механізм обмеження прав людини.

Зокрема, Верховна Рада України проінформувала Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй та Генерального секретаря Ради Європи про стан безпекової ситуації в Донецькій та Луганській областях та про зміну території, на яку поширюється відступ України від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини

і основоположних свобод. Обставини відступу від зобов'язання та заява ВРУ містяться в Постанові ВРУ «Про Заяву Верховної Ради України "Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод" від 21 травня 2015 року № 462-VIII.

Ця заява була необхідна для дотримання матеріальних та процесуальних умов міжнародно-правового механізму обмеження прав людини, у тому числі в інформаційній сфері. У заяві серед матеріальних підстав можна виділити:

- обґрунтування загрози життю нації: «Триваюча збройна агресія Російської Федерації проти України, яка супроводжується вчиненням воєнних злочинів і злочинів проти людяності як регулярними Збройними Силами Російської Федерації, так і незаконними збройними формуваннями, керованими, контролюваними і фінансованими Російською Федерацією, становить суспільну небезпеку, яка загрожує життю нації в розумінні пункту 1 статті 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, пункту 1 статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» (Постанова ВРУ, 2015).

- перелік заходів відступу від своїх зобов'язань відповідно до Конвенції виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища (це зокрема, застосування обмежень прав людини, які вступають в силу після прийняття законів України "Про внесення змін до Закону України "Про боротьбу з тероризмом" від 12 серпня 2014 року, "Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції" від 12 серпня 2014 року, «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції" від 12 серпня 2014 року, "Про військово-цивільні адміністрації" від 3 лютого 2015 (Постанова ВРУ, 2015).

- вказано строк застосування відступу від зобов'язань: «Україна користується своїм правом на відступ від зобов'язань, визначених пунктом 3 статті 2, статтями 9, 12, 14 та 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 5, 6, 8 та 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в окремих районах Донецької та Луганської областей України, визначених Антитерористичним центром при Службі безпеки України у зв'язку з проведенням антитерористичної операції, на період до повного припинення збройної агресії Російської Федерації, відновлення конституційного ладу та порядку на окупованій території України та повідомлення Генеральному секретарю Організації Об'єднаних Націй та Генеральному секретарю Ради Європи про продовження застосування у повному обсязі Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» (Постанова ВРУ, 2015).

Процесуальні умови передбачені у розділі II: «Україна інформує Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй та Генерального секретаря

Ради Європи про стан безпекової ситуації в Донецькій та Луганській областях та про зміну території, на яку поширюється відступ України від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» (Постанова ВРУ, 2015). На виконанні таких процесуальних умов було наголошено в рішенні *Greece v. United Kingdom* (вимога щодо своєчасного надання вичерпної інформації не була виконана) та рішенні *Lawless v. Ireland* (негайне надання інформації як один з елементів її достатності).

Висновки та перспективи подальших наукових досліджень. Найбільше дерогація проявляється при введенні особливих правових режимів, які загрожують національній безпеці, таких як надзвичайний та воєнний стан. Саме тоді відступ від міжнародних зобов'язань та обмеження прав на інформацію найбільш суттєвий. В період «гібридних» адміністративно-правових режимів дерогація неможлива в повному обсязі, але вони дозволяють застосовувати додаткові адміністративно-правові заходи в інформаційній сфері, такі як, наприклад, передбачені в законі України «Про санкції». Але, потрібно враховувати, що при введенні державою особливого чи «гібридного» адміністративно-правового режиму, саме держава несе тягар доказування наявності надзвичайного стану, що загрожує життю нації, на чому наголошується у рішеннях ЄСПЛ («The Greek Case – Denmark V. Greece»; «Norway V. Greece»; «Sweden V. Greece»; «Netherlands V. Greece»; «Ireland v. United Kingdom»).

Список використаних джерел:

1. Правомерные ограничения прав и свобод человека в международном праве : автореф. дис.... канд. юрид. наук / Грецова Е. Е. М. 2009. 26 с.
2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 05.12.2021).
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 05.12.2021).
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 05.12.2021).
5. Дерогація. Вікіпедія: вільна енциклопедія. UR: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Дерогація> (дата звернення: 05.12.2021).
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 05.12.2021).
7. ЄСПЛ (Європейський суд з прав людини). Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації. URL: https://kau.in.ua/press-center/espch/vdstup_vd_zobovjazan_pd_chas_nadzvichajnoji_situacii/ (дата звернення: 05.12.2021).
8. Лоулесс проти Ірландії. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22%3A%22695395%22%22itemid%22%3A%22001-57518%22%7D> (дата звернення: 05.12.2021).
9. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.12.2021).
10. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> (дата звернення: 07.10.2021) (дата звернення: 05.12.2021).

11. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 05.12.2021).

12. Веселов М.Ю. Типологія як засіб удосконалення правового регулювання адміністративно-правових режимів. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1. 2018. С. 62–65.

13. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 05.12.2021).

14. Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> (дата звернення: 05.12.2021)

15. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова ВРУ від 27 січня 2015 року № 129-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text> (дата звернення: 05.12.2021).

References:

1. Hretsova E.E., (2009). *Pravomernyi ohranycheniya prav y svobod cheloveka v mezhdunarodnom prave*. [Legitimate restrictions on human rights and freedoms in international law]. Extended abstract of candidate's thesis. Moscow [in Russian].

2. Zahalna deklaratsiia prav liudyny [Universal Declaration of Human Rights]. (10.12.1948) Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

3. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights] (16.12.1966) Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text [in Ukrainian].

4. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava [International Covenant on Civil and Political Rights] (16.12.1966) Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text [in Ukrainian].

5. Derohatsiia. Vikipediia: vilna entsyklopediia [Derogation. Wikipedia: free encyclopedia.]. Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Derohatsiia> [in Ukrainian].

6. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] (04.11.1950). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text [in Ukrainian].

7. IeSPL (Ievropeyskyi sud z prav liudyny). Vidstup vid zoboviazan pid chas nadzvychainoi situatsii [ECtHR (European Court of Human Rights). Deviation from obligations during an emergency.]. Retrieved from: https://kau.in.ua/press-center/espch/vdstup_vd_zobovjazan_pd_chas_nadzvichajnoji_situacii/ [in Ukrainian].

8. Louless proty Irlandii [Lawless v. Ireland]. Retrieved from: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22695395%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-57518%22%22%7D> [in Ukrainian].

9. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] (28.06.1996). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

10. Pro pravovy rehym nadzvychainoho stanu: Zakon Ukrainy vid 16 bereznia 2000 roku № 1550-III [On the legal regime of the state of emergency: Law of Ukraine of March 16, 2000 № 1550-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> [in Ukrainian].

11. Pro pravovy rehym voiennoho stanu: zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 roku № 389-VIII [On the legal regime of martial law: the law of Ukraine of May 12, 2015 № 389-VIII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].

12. Veselov M. Yu. (2018). Typolohiia yak zasib udoskonalennia pravovoho rehuliuвання administratyvno-pravovykh rezhymiv [Typology as a means of improving the legal regulation of administrative and legal regimes.]. Yurydychnyi naukovi elektronnyi zhurnal - Legal scientific electronic journal. Vol. 1. p.62-65. [in Ukrainian]

13. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII [On National Security of Ukraine: Law of Ukraine of June 21, 2018 № 2469-VIII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].

14. Pro sanktsii: Zakon Ukrainy vid 14 serpnia 2014 roku № 1644-VII [On sanctions: Law of Ukraine of August 14, 2014 № 1644-VII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> [in Ukrainian].

15. Pro Zvernennia Verkhovnoi Rady Ukrainy do Orhanizatsii Obiednanykh Natsii, Yevropeiskoho Parlamentu, Parlamentskoi Asamblei Rady Yevropy, Parlamentskoi Asamblei NATO, Parlamentskoi Asamblei OBSiE, Parlamentskoi Asamblei HUAM, natsionalnykh parlamentiv derzhav svitu pro vyznannia Rosiiskoi Federatsii derzhavoiu-ahresorom: Postanova VRU vid 27 sichnia 2015 roku № 129-VIII [On the Address of the Verkhovna Rada of Ukraine to the United Nations, the European Parliament, the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, the NATO Parliamentary Assembly, the OSCE Parliamentary Assembly, the GUAM Parliamentary Assembly, the National Parliaments of the World 2015 year № 129-VIII.]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text> [in Ukrainian].

APPLICATION IN THE CONDITIONS OF EMERGENCY ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIMES OF THE DEROGATION MECHANISM REGARDING THE RESTRICTIONS OF CITIZENS' RIGHTS TO INPATCHAN

Tetiana Shynkar,

Candidate of Law, Judge, Eighth Administrative Court of Appeal
orcid.org/0000-0002-3252-2167

shtatyanai@gmail.com

The article states that due to the fact that Ukraine is waging a hybrid war with the Russian Federation, the state is taking administrative and legal measures to restrict the rights of citizens to information in the interests of national security. Such a restriction must take place in a clearly defined form and meet the requirements of national and international law, ie we can say that there is an international legal mechanism for restricting human rights. It must, firstly, have a regulatory component (norms of international and national law on the basis of which the mechanism operates), and secondly, the organizational component (procedure, conditions and procedure for implementation). The normative-legal component includes international normative-legal acts, which establish the rights and freedoms of man and citizen, including the procedure, grounds and conditions for their restriction. The organizational and legal component of the international legal mechanism for restricting human rights in the interests of national security consists of such elements as: 1) material conditions (exceptional threat to the life of the nation; proportionality; principle of non-discrimination; inadmissibility state of emergency (martial law; respect for other obligations under international law.); 2) procedural conditions (official declaration of state of emergency; notification of the Secretary General of the United Nations or the Secretary General of the Council of Europe; parliamentary control). Derogation is defined as a situation in which a law, ordinance, or decision is partially repealed. In acts relating to European Union law, the

term "derogation" is used in cases where a Member State decides not to apply a special provision of a particular agreement or law, in cases such as emergencies and force majeure. In Ukraine, these may include, in particular, special administrative and legal regimes. Derogations are most pronounced in the introduction of special legal regimes that threaten national security, such as state of emergency and martial law. It is then that deviations from international obligations and restrictions on the right to information are most significant. It has been determined that scholars-administrators speak about the emergence of "hybrid" or "mixed" administrative-legal regimes, which combine the features of special and other special administrative-legal regimes. The derogation in such "hybrid" or "mixed" administrative-legal regimes is partial and cannot be used in full. In the period of "hybrid" administrative and legal regimes, derogations apply additional administrative and legal measures in the information sphere, such as, for example, provided for in the Law of Ukraine "On Sanctions". It is concluded that the threat to the Ukrainian nation from the Russian Federation forced the leadership of our state to apply the international legal mechanism of restriction of human rights, including in the information sphere.

Key words: derogation, material and procedural conditions, emergency situation threatening the life of the nation, special administrative and legal regimes, "hybrid" or "mixed" administrative and legal regimes.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

До друку приймаються наукові статті провідних фахівців у галузі публічного права, представників юридичної практики, молодих науковців.

Технічні вимоги до оформлення статті:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнє) x 2 см (верхнє), 3 см (ліве) x 1,5 см (праве); абзац – 1,25 см; міжрядковий інтервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Обсяг статті – від 10 до 20 сторінок.

У тексті слід використовувати символи за зразком: лапки «...», дефіс (-), тире (–), апостроф (').

Послідовність розміщення структурних елементів у науковій статті:

1. Вказується мовою статті (англійською або німецькою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявності), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

2. Текст статті:

Вступ (Introduction) є обов'язковою частиною роботи, в якій автор вказує новизну теми та актуальність наукових рішень. Мета дослідження повинна бути чітко вказана поряд з науково-дослідницькими завданнями. Необхідно вказати методологію дослідження, логіку уявлення дослідженого матеріалу.

Основний текст повинен бути поділений на змістовні розділи з окремими заголовками (до 4-6 слів).

Стаття повинна містити висновки з проведеного дослідження (Conclusions), в яких представлені розгорнуті конкретні висновки за результатами дослідження і перспективи подальших досліджень у цьому напрямку.

3. Список використаних джерел. Бібліографічний опис списку оформлюється з урахуванням розробленого в 2015 році Національного стандарту України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання». За умови неправильного оформлення списку використаних джерел стаття може бути відхилена рецензентами.

4. References. Оформлюється відповідно до стандарту APA (APA Style Reference Citations). Автор (трансліт), назва статті (трансліт), назва статті (в квадратних дужках переклад англійською мовою), назва джерела (трансліт), вихідні дані (місто з позначенням англійською мовою), видавництво (трансліт). Наприклад:

Dikhtiiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administrativno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Транслітерація імен та прізвищ з української мови здійснюється відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55.

Транслітерація з російської мови здійснюється відповідно до ГОСТ 7.79-2000. Система стандартів по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Вказується українською і англійською (якщо статтю подано німецькою мовою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

Посилання на літературу подаються у тексті тільки в круглих дужках:

При цьому кожен громадянин України, який відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів із заявою про участь у добірї кандидатів на посаду прокурора (ЗУ «Про прокуратуру», 2015).

Усі статті, що надходять до редакції проходять закриті рецензування та перевіряються на плагіат.

Редколегія вправі рецензувати, редагувати, скорочувати та відхиляти статті. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.

ВНИМАНИЮ АВТОРОВ

К печати принимаются научные статьи ведущих специалистов в области публичного права, представителей юридической практики, молодых ученых.

Технические требования к оформлению статьи:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнее) x 2 см (верхнее), 3 см (левое) x 1,5 см (правое) абзац – 1,25 см; межстрочный интервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Объем статьи – от 10 до 20 страниц.

В тексте следует использовать символы по образцу: лапки «...», дефис (-), тире (–), апостроф (').

Последовательность размещения структурных элементов в научной статье:

1. Указывается на языке статьи (английский или немецкий язык):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляют 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

2. Текст статьи:

Введение (Introduction) является обязательной частью работы, в которой автор указывает новизну темы и актуальность научных решений. Цель исследования должна быть четко указана рядом с научно-исследовательскими задачами. Необходимо указать методологию исследования, логику представления исследованного материала.

Основной текст должен быть разделен на содержательные разделы с отдельными заголовками (до 4-6 слов).

Статья должна содержать выводы из проведенного исследования (Conclusions), в которых представлены развернутые конкретные выводы по результатам исследования и перспективы дальнейших исследований в этом направлении.

3. Список использованных источников. Библиографическое описание списка оформляется с учетом разработанного в 2015 году Национального стандарта Украины ДСТУ 8302: 2015 «Информация и документация. Библиографическая ссылка. Общие положения и правила составления». При неправильном оформлении списка литературы статья может быть отклонена рецензентами.

4. References. Оформляется в соответствии со стандартом APA (APA Style Reference Citations). Автор (транслит), название статьи (транслит), название статьи (в квадратных скобках перевод на английский язык), название источника (транслит), выходные данные (город с обозначением на английском языке), издательство (транслит). К примеру:

Dikhtiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administrativno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [In Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Транслитерация имен и фамилий с украинского языка в соответствии с требованиями Постановления Кабинета Министров Украины «Об упорядочении транслитерации украинского алфавита латиницей» от 27 января 2010 № 55.

Транслитерация с русского языка осуществляется в соответствии с ГОСТ 7.79-2000. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Указывается на украинском и английском языке (если статью подано на немецком языке):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляют 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

Ссылки на литературу даются в тексте только в круглых скобках:

При этом каждый гражданин Украины, который соответствует установленным требованиям к кандидату на должность прокурора, вправе обратиться в квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров с заявлением об участии в отборе кандидатов на должность прокурора (ЗУ «О прокуратуре», 2015).

Все статьи, поступающие в редакцию проходят закрытое рецензирование и проверяются на плагиат.

Редколлегия вправе рецензировать, редактировать, сокращать и отклонять статьи. В случае несоблюдения указанных требований по оформлению рукописей редакция оставляет за собой право не рассматривать их. Редакция не всегда разделяет позицию авторов публикаций. Перепечатка статей возможна только с разрешения редакции.

FOR AUTHORS

We accept articles of leading specialists in the sphere of public law, representatives of legal practice, young scientists.

Technical requirements for article composition:

Size A 4; fields – 2 cm (bottom) x 2 cm (top), 3 cm (left) x 1,5 cm (right); indentation – 1,25 cm; line spacing – 1,5 cm; font – Times New Roman; size – 14.

The article volume is from 10 to 20 pages.

It should be used symbols as follows: quotes “...”, hyphen (-), dash (–), apostrophe (’).

Sequence of placement of structural elements in a research article:

1. It is indicated in the language of the article (English or German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

expanded summary and key words. The summary consists of the following obligatory structure: Purpose, Methods, Results and Conclusions. Summary volume: minimum – 300 words, maximum – 350 words. After the summary, it is necessary to add 5–10 key words or phrases.

2. Text of the article:

Introduction is an obligatory part of the research, where the author indicates topicality of the subject and actuality of scientific decisions. Goal of research should be clearly indicated along with the research tasks. It is necessary to specify the methodology of research, the logic of presentation of the investigated material.

The main text should be divided into content-rich sections with separate headings (up to 4-6 words).

The article should contain conclusions from the study, which present detailed findings from the study and the prospects for further research in this direction.

3. Bibliography. Bibliography description is carried out taking into account the National Standard of Ukraine DSTU 8302: 2015 “Information and documentation. Bibliographic reference. General principles and rules of composition”. Reviewers can reject an article in the case of improper execution of bibliography.

4. References. It is composed according to standards APA (APA Style Reference Citations). There is an author (transliteration), title of the article (in square brackets, English translation), source name (transliteration), source data (city with the English mark), publishing house (transliteration). For example:

Dikhtievskyi, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. *Pravo Ukrainy*, no. 8, pp. 37–39.

Transliteration of names and surnames is carried out in accordance with the requirements of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Normalization of Transliteration of the Ukrainian Alphabet by Means of the Latin Alphabet” dated January 27, 2010, No. 55.

Transliteration from Russian is carried out in accordance with GOST 7.79-2000. System of standards on information, librarianship and publishing. Rules of transliteration of Cyrillic script by Latin alphabet.

5. It is indicated in Ukrainian and English (if the article is submitted in German): title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

extended summary and key words. Summary has to contain: subject of research, methodology, goal and conclusions of research. The minimum volume of summary is 350 words.

References to the literature are given in the text only in parentheses:

At the same time, every citizen of Ukraine, who meets the established requirements for a candidate for a post of prosecutor, has the right to appeal to the Qualification Disciplinary Commission of Public Prosecutors with application of participation in the selection of candidates on the post of prosecutor (The Law of Ukraine “On Public Prosecution Service”, 2015).

All articles, which are sent to editorial office, pass a close review and are tested for plagiarism presence.

Editorial board has the right to review, edit, reduce and reject the article. In the case of neglect of mentioned requirements regarding manuscripts composition, editorial board reserves the right to skip them. Editorial staff not always shares a position of authors. Republication of articles is possible only with the consent of editorial board.

НОТАТКИ

Наукове видання



Адміністративне **ПРАВО і ПРОЦЕС**

науково-практичний журнал

№ 2 (33)/2021

Коректура • Н. Пирог
Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір,
точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних,
власних імен та інших відомостей.

Формат 70/100/1/16. Ум.-друк. арк. 7,31. Наклад 300 прим. Замов. № 0422/122.
Гарнітура Times. Папір офсет. Цифровий друк.
Підписано до друку 17.12.2021.

Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Scientific publication



Administrative **LAW and PROCESS**

scientific and practical journal

№ 2 (33)/2021

Proof reading N. Pyroh
Desktop publishing S. Kalabukhova

The authors are fully responsible for the collation, accuracy of facts, quotes,
economic-statistical data, proper names and other information.

Format 70/100/1/16. Printer's sheet 7,31. Circulation 300 copies. Order No 0422/122.
Typeface Times. Offset paper. Digital printing.
Authorized for printing as of 17.12.2021.

Publishing House "Helvetica"
65101, Ukraine, Odessa, 6/1 Inglizi St.
Telephone: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Certificate of a publishing entity ДК No 6424 dated 04.10.2018