

Ю. Д. Кунєв,

доктор юридичних наук, професор

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5952-2052>

СКЛАД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ З ВІДСИЛЬНИМ (БЛАНКЕТНИМ) СПОСОБОМ ВИКЛАДЕННЯ: ВИМОГИ ДО ЗМІСТУ І СТРУКТУРИ

Державний університет «Київський авіаційний інститут»

проспект Любомира Гузара, 1, 03058, Київ, Україна

E-mail: kunev@ukr.net

Мета статті полягає у формулюванні пропозицій щодо змісту і структури охоронних і регулятивних норм, до яких відсилає охоронна з відсильною (бланкетною) диспозицією. **Методи дослідження:** системного аналізу і синтезу, порівняльно-правового та доктринального пізнання адміністративного законодавства; методи співставлення та порівняння положень міжнародного та національного законодавства, а також метод узагальнення та моделювання нових теоретичних знань. **Результати:** визначені проблеми подальшого розвитку адміністративного урегулювання адміністративних правопорушень та запропоновані конкретні шляхи їх вирішення. Властивості адміністративного законодавства визначаються якістю загальної правової норми у зв'язці регулятивної та охоронної складових. Загальну діяльну норму доцільно представляти нормами: позитивної (правильної) поведінки; реакцій на правильні дії; зобов'язання або заборони; відхилення; реакцій на відхилення. Для системного вирішення проблем із змістом адміністративних охоронних норм з відсильною (бланкетною) диспозицією необхідним є прив'язка охоронних до регулятивних норм та викладення складів правопорушень відповідно до системи стандартизованих вимог поданих у статті до змісту діяльної моделі правової і регулятивної норм. Наведено вимоги до складу охоронної норми: викладення в гіпотезі, диспозиції і санкції охоронної норми, складу правопорушення, яке дозволить кваліфікувати правопорушення (попередньо) за змістом охоронної норми; конкретне посилання в змісті охоронної на конкретні регулятивні норми (пряме посилання), які повинні працювати у зв'язці, оскільки спрямовані на позитивне регулювання публічно-адміністративної діяльності; санкції охоронної норми повинні враховувати можливості індивідуалізації відповідальності, починаючи з «врегулювання» правопорушення, закінчуючи максимальною санкцією. **Обговорення:** аргументується положення, що в законодавстві України потрібно змінювати не тільки зміст норм із складом адміністративних правопорушень з відсильною (бланкетною) диспозицією, але й зміст відповідних регулятивних норм, з метою приведення їх змісту до загальної діяльної моделі пов'язаних правової і регулятивної норм.

Ключові слова: адміністративне право; адміністративне правопорушення; склад адміністративного правопорушення; адміністративна відповідальність; адміністративна відповідальність за порушення митного законодавства; кваліфікація складу адміністративного правопорушення; відсильна (бланкетна) диспозиція норми; митне законодавство.

Постановка проблеми та її актуальність. У Кодексі адміністративного судочинства України

визначені положення, в яких прив'язане законність судового рішення до змісту норм ма-

теріального і процесуального права. Стаття 242 КАСУ. Законність і обґрунтованість судового рішення: «2. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права ...».

Застосування статей законодавства, в яких визначено склад правопорушення не повністю, а мають зіставний характер викладення, має низку проблем, пов'язаних з необхідністю правильно відшукати і застосувати матеріальні норми, з яких може складатися конкретне правопорушення. Такі матеріальні норми визначають якість кваліфікації адміністративного правопорушення.

Для цього вимагається за способом (методом) тлумачення «системне тлумачення – це з'ясування значення норми через встановлення її системних зв'язків з іншими нормами. Сутність його полягає в тому, що норма зіставляється з іншими нормами, встановлюються її місце і значення в даному нормативному акті, галузі права, всій правовій системі. Всі норми потребують системного тлумачення, особливо норми відсилочні і бланкетні, які побудовані так, що можуть розглядатися лише у сукупності з нормами, до яких зроблено відсилання» [1, с. 406].

На сьогодні більше 50% складів адміністративних правопорушень мають бланкетний або відсылний склад норми. Такий підхід поширений не тільки в адміністративному, але і в кримінальному законодавстві.

О.Ф. Скакун зазначає, що «норми права перебувають під принципами, під їх ціннісною орієнтацією при володінні конкретною функціональною спрямованістю (регулятивною та охоронною)» [1, с. 222].

Застосування охоронних норм, які мають бланкетний або відсылний склад, безпосередньо пов'язане не тільки з якістю охоронної норми, але з якістю регулятивної норми, на яку існує посилання в охоронній. Множинні недоліки в побудові зв'язки цих норм призвели до нарікань на якість національного законодавства в рішеннях ЄСПЛ.

Водночас, суспільство і правозастосовна практика вимагають розвитку засад чинного вітчизняного адміністративного законодавства з

питань адміністративної відповідальності за правопорушення, диспозиція яких відсилає до регулятивної норми.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Розвитку вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства, підвищенню ефективності застосування адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень в Україні присвячували свої дослідження багато вітчизняних вчених-адміністративістів.

Під час цього дослідження було використано напрацювання науковців, присвячені аналізу правового регулювання адміністративної відповідальності, зокрема в роботах таких науковців: Ю. Битяк, В. Гаращук, І. Голосніченко, С. Гончарук, Є. Додін, О. Зима, В. Зуй, В. Колпаков, О. Остапенко та інших.

Питання адміністративної відповідальності за складами правопорушення, що мають бланкетну або відсылну диспозицію, зачіпали у своїх дослідженнях практично усі науковці, які досліджували питання адміністративної відповідальності у різних сферах правового регулювання. Але досліджень, які стосуються загальних аспектів бланкетних складів адміністративного правопорушення, які пов'язані з існуванням значної кількості проблем та шляхами їх розв'язання, дуже мало.

Зробимо завідомлення, що коли мова йде про норму права, в побудові якої використаний «відсылний або бланкетний спосіб» формування її змісту, то така норма за місцем розміщення її складових набуває «відсылного характеру», тобто відсилає до іншої частини/частин норми, незалежно від того, де ця частина знаходиться, в тому ж, або в іншому нормативно-правовому акті.

Формування і застосування охоронних норм з бланкетними і відсылними способами викладення її складових має систему переваг, які в працях наводять науковці як адміністративного, так і кримінального права.

В.К. Колпаков щодо бланкетних і відсылних складів адміністративного проступку зазначає: «Позитивний вимір регулюючого впливу на суспільні відносини шляхом використання бланкетних диспозицій складу проступку поля-

гає у наступному: а) такі диспозиції забезпечують гнучкість правового регулювання, б) економічність законодавчої техніки, в) оперативність правового регулювання, г) у них об'єктивуються внутрігалузові та міжгалузові зв'язки адміністративно-деліктного права, д) їх наявність одна з ознак системності законодавства» [2].

О.В. Ус зазначає, «що наявність у КК (кримінальному кодексі) норм з бланкетною диспозицією має позитивне значення – «позбавляє законодавця необхідності описання змісту ознак елементів складу злочину, зміст яких розкрито в інших нормативно-правових актах, і забезпечує тим самим економію тексту КК» [3].

О.В. Ус щодо недоліків зазначає, «що наявність у КК норм з бланкетною диспозицією має негативне значення – «розширює» кримінальне законодавство значною кількістю інших нормативно-правових актів, без використання яких неможливо застосувати кримінальний закон, що ускладнює правозастосуванню КК. Крім того, посилення у бланкетних нормах на інші, крім законів, нормативно-правові акти, певною мірою надає можливість окреслювати сферу кваліфікації злочину не лише законодавцем, а й органами виконавчої влади» [3].

В.К. Колпаков щодо недоліків застосування бланкетних охоронних норм зазначає: «Ризики використання бланкетних диспозицій вимірюються можливістю виникнення ускладнень щодо реалізації в охоронній, відновлювальній та регулятивній функцій адміністративно-деліктного законодавства, а також принципів верховенства права і верховенства закону в адміністративно-деліктній сфері» [2].

Усі недоліки таких норм для обох галузей права стосуються проблем, які виникають під час кваліфікації правопорушень з бланкетним складом, що ускладнює правозастосуванню законодавства, яке пов'язане з питанням якості законодавства.

Усі переваги застосування норм з відсильним/бланкетним складом є достатньо віртуальними, оскільки не перекривають і не вирішують більшості проблем, пов'язаних із порушенням прав і законних інтересів громадян.

Рішень ЄСПЛ, які наголошують на застосуванні Україною положень закону адміністративно-деліктної сфери, які мають бланкетну диспозицію та які не відповідають критерію «якість закону» – десятки. Аналіз такої судової практики наведений у статті Яна Берназюка «Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону» [4].

Питання «якості» закону дуже важливі для правоохоронних норм. Для адміністративних правоохоронних норм з бланкетною диспозицією недотримання якості закону є поширеним, що призводить до порушення прав і законних інтересів громадян, особливо це актуально під час переходу від поліцейського (управлінського) до «традиційного» адміністративного (захисного) права [5].

Науковці обох галузей права (кримінального і адміністративного) не присвячують свої наукові пошуки дослідженню структури і змісту охоронних і регулятивних норм, до яких відсилає бланкетна охоронна норма та зв'язків, які утворюються між ними.

Мета статті – сформулювати пропозиції щодо змісту і структури охоронних і регулятивних норм, до яких відсилає охоронна з відсильною (бланкетною) диспозицією.

Виклад основного матеріалу дослідження. За визначенням О.Ф. Скакун «Первинний елемент системи права – норма права зі своєю структурою: гіпотеза, диспозиція, санкція, а первинний елемент системи законодавства – стаття закону, яка містить нормативне розпорядження (Нагадуємо, що нормативне розпорядження – текст граматично і логічно завершених частин нормативного акта, в якому безпосередньо виражаються зміст і структура правових норм), котре, як правило, не містить у собі всі три структурні елементи логічної правової норми. Нормативне розпорядження нерідко складається лише з гіпотези і санкції; диспозиція може міститися або в іншій статті даного закону (відсильний спосіб викладу), або в іншому правовому акті (бланкетний спосіб викладу). Закони, що включають норми різних галузей права, забезпечуються санкціями, які викладені в ін-

ших нормативно-правових актах (наприклад, закони про власність, про підприємницьку діяльність та ін.» [1, с. 251].

Закономірно, що повинні бути сформульовані вимоги до змісту і структури *відсильної* (бланкетної) охоронної норми у зв'язці з регулятивною.

Загальна вимога до змісту і структури охоронної норми є в рішеннях судів: «чіткість та передбачуваність законодавства», яка дозволить якісно відтворити склад потенційного правопорушення.

«Норми транслиуються в культурі не ізольовано, а у вигляді нормативних структурних одиниць, які, окрім норми, включають *стандарту відхилення*, або «норм – заборон», а також *норм реакцій* на нормальні дії та відхилення різного типу.

Будь-яка діяльність або будь-який предмет з невідворотністю відповідають певному стандарту, або нормі, або одному з стандартів відхилення (або допускаючій нормі, або скоригованому порушенню, або порушенню)» [6].

Національні норми, що визначають склади адміністративного правопорушення, повинні відповідати діяльній підходу до викладення моделі діяльності, які «втягуються» в охоронну норму. Чи така діяльна модель норми права повинна відповідати певним розумним правовим стандартам, які слугують справедливості законодавства? Це риторичне питання, особливо, якщо спрямованість адміністративної відповідальності не покарання, а сприяння позитивній поведінці. Таке сприяння забезпечується використанням стандартів у вигляді нормативних структурних одиниць: 1) норм позитивної (правильної) поведінки; 2) норм відхилення; 3) норм заборон; 4) норм реакцій на правильні дії та відхилення.

Наведемо цитату з праці О.Ф. Скакун, яка ілюструє її підхід до складу регулятивних і охоронних норм. «На відміну від класичної (її називають логічною нормою), що має трьохелементну структуру, частіше використовується норма-розпорядження, що складається з двох елементів: *У регулятивних нормах*: Гіпотеза; Диспозиція. *В охоронних нормах*: Диспозиція/гіпотеза. *У кримінально-правовій нормі*

називається той чи інший злочин і вказуються його основні ознаки. Одні вчені називають це диспозицією, інші – гіпотезою. Для компетентних правозастосовних органів держави це – гіпотеза. Диспозицією вона є для громадян. Санкція.

Норми, що передбачають адміністративну відповідальність, часто у своїй структурі не містять гіпотези, що пояснюється їхнім відсильним характером. Санкція також не є обов'язковим структурним елементом адміністративно-правової норми» [1, с. 286–288].

В законі мають бути подані усі складові діяльній норми, викладені повністю і зрозуміло, за таких умов в законодавстві буде наведено усі структурні одиниці загальної діяльній норми, поділеної за призначенням на регулятивну і охоронну норми.

Зазвичай охоронну і регулятивну норми пов'язують із існуванням двох зон сфер дії норм права: приватної та публічної, яким характерне й превалювання різних методів дії норм права: імперативного та диспозитивного.

Превалювання диспозитивного методу характерне для сфери дії приватного права, а превалювання імперативного методу характерне для сфери дії публічного права.

Для радянської правової системи притаманне охоплення сфери дії приватного права сферою дії публічного права. Для такої ситуації дії публічного права характерне й превалювання охоронних норм над регулятивними, що призводить до другорядності регулятивних норм та необов'язковості дотримання певних правил їх формулювання суб'єктами правотворчості та необов'язковості дотримання виконання суб'єктами правозастосування. Це призводить до того, що для громадян не потрібні якісні регулятивні норми, а потрібні лише Кримінальний кодекс і Кодекс про адміністративні правопорушення, як безсумнівні авторитети.

За логікою діяльній норму потрібно будувати за певним стандартом, стандартом діяльній справедливості, що складається із зрозумілого правила правомірної поведінки, потрібного для реалізації права і законного інтересу, можливості законного розслідування і відновлення справедливості для усіх.

Ситуацію другорядності регулятивних норм виправляє широко відомий підхід, що використовується в теорії і практиці, до формулювання структури регулятивної норми, яка містить умови і формальності [7] зобов'язальних дій, заборону їх порушувати та санкцію за їх невиконання.

Підхід до структури регулятивної норми, можна вважати стандартним, коли в гіпотезі і диспозиції визначається шлях звільнення від обтяжень права та коли санкція такої норми передбачає реакцію як на правильні дії, так і на відхилення. Реакція на правильні дії передбачає завершення певного етапу звільнення від обтя-

жень права. Крім того, подається заборонна норма для дій, які заважають законним діям процедури звільнення від обтяжень права та санкція за такі дії.

Реакція на відхилення передбачає не тільки зупинення процедури звільнення від обтяжень права, але й накладення певних штрафних або інших санкцій за дії, що порушують певні зобов'язання учасника процедури.

Прикладами такого підходу є Митний кодекс США [8] та Уставъ таможенный. Издание 1910 года [9], який був запозиченням митного законодавства країн Європи тих часів (табл. 1).

Таблиця 1. Приклади, які демонструють загальний підхід до побудови регулятивної норми.

Митний кодекс США	Уставъ таможенный. Издание 1910
«U.S. Code: Title 19. Chapter 1 – collection districts, ports, and officers §70 «Перешкоджання капітанів суден митни- кам. Якщо капітан будь-якого судна перешкоджає або заважає або навмисно створює будь-які перепони чи перешкоди будь-якій посадовій особі в законному вході на борт такого судна з метою виконання будь-якого закону про податки або навігацію Сполучених Штатів, то за таке правопорушення він підлягає штрафу у розмірі не більше 2000 доларів США і не менше 500 доларів США» [10].	«Ст. 185. Мѣсто постановки судна для выгрузки, а также районъ, въ предѣлахъ котораго могутъ быть выгружаемы суда, опредѣляются таможеннымъ надзоромъ. Перемѣна означеннаго мѣста безъ разрѣшенія таможеннаго надзора не дозволяется. Тамъ же, ст. 50. Ст. 958. За занятіе мѣста выгрузки въ портѣ безъ разрѣшенія таможи (ст. 185), шкиперъ подвергается денежной пенѣ не свыше ста рублей. При этомъ судно, если ему не былъ произведенъ еще пріемъ, принимается послѣ всѣхъ прибывшихъ въ тотъ же день судовъ. Тамъ же, ст. 215. Ст. 215. Таможи обязаны не выдавать разрѣшенія на отходъ судна, въ случаѣ заявленія о задержаніи судна со стороны Начальника порта или иныхъ подлежащихъ властей» [9].

Тобто регулятивну складову загальної діяль-нісної норми доцільно представляти нормами: позитивної (правильної) поведінки; реакцій на правильні дії; зобов'язання або заборони. Регулятивну складову якісно подано як митну процедуру в законодавстві ЄС МК ЄС (Митний кодекс ЄС), яка побудована за стандартами, викладеними в міжнародній Кіотській конвенції [11].

Охоронну складову загальної діяльнісної норми представляють нормами: відхилення та реакцій на відхилення. Охоронну складову якісно подано у «Пропозиції до МК ЄС», як норми, які визначають відповідальність за порушення митного законодавства. «Пропозиції

до МК ЄС» [12] розроблені для впровадження в новій редакції МК ЄС [13].

Підходи до формулювання охоронної норми у зв'язці з регулятивною:

«Стаття 3 «Держави-члени забезпечують, щоб такі дії чи бездіяльність становили митні порушення незалежно від будь-якого елемента вини:

г) незберігання суб'єктом господарювання документів та інформації, пов'язаних із виконанням митних формальностей, будь-якими доступними засобами протягом строку, передбаченого митним законодавством відповідно до статті 51 Кодексу».

Стаття 7. Помилка з боку митних органів

Дії чи бездіяльність, зазначені у статтях 3-6, не є митними порушеннями, якщо вони сталися внаслідок помилки митних органів».

Стаття 9. Санкції за митні порушення, зазначені у ст. 3

Держави-члени забезпечують застосування ефективних, пропорційних і стримуючих санкцій за митні порушення, зазначені в статті 3, у таких межах:

(а) якщо митне порушення стосується конкретних товарів, грошовий штраф від 1% до 5% вартості товарів; (б) якщо митне порушення не пов'язане з конкретними товарами, грошовий штраф від 150 євро до 7 500 євро».

Стаття 12. Ефективне застосування санкцій та здійснення компетентними органами повноважень із застосування санкцій

Держави-члени гарантують, що при визначенні типу та рівня санкцій за митні порушення, зазначені у статтях 3-6, компетентні органи враховують усі відповідні обставини, включаючи, у відповідних випадках:

(а) серйозність і тривалість порушення; (б) той факт, що особа, відповідальна за порушення, є уповноваженим економічним оператором; (с) суму імпорного або експортного мита, що не сплачено; (d) той факт, що відповідні товари підпадають під заборони чи обмеження, зазначені у другому реченні статті 134(1) Кодексу та статті 267(3)(е) Кодексу, або становлять ризик для громадської безпеки; (е) рівень співпраці особи, відповідальної за порушення, з компетентним органом; (f) попередні порушення з боку особи, відповідальної за порушення» [12].

Регулятивна складова діяльносної норми з чинного МК ЄС, на яку посилаються в охоронній нормі:

«Стаття 51. Зберігання документів та іншої інформації

1. Для цілей митного контролю відповідна особа повинна зберігати документи та інформацію, зазначені в частині 1 статті 15, протягом щонайменше трьох років будь-якими засобами, доступними та прийнятими для митних органів» [13].

Досліджуючи наведені приклади, особливу увагу потрібно звернути на наявність наскріз-

них посилань на статті, які утворюють склад правопорушення.

Деталізація складів норм діяльності позитивної, складів охоронної норми та санкцій щодо негативної поведінки стосується усіх 38 статей в пропозиціях до МК ЄС, де наведено склади правопорушень митного законодавства.

Аналіз теорії і практики викладення складів діяльносної норми подано у статтях автора: «Публічно-адміністративна діяльність» [14], «Основи адміністративного урегулювання митних правопорушень» [15] та «Адміністративне урегулювання митних правопорушень: на прикладі ст. 485 МКУ» [16].

Висновки. У рефлексивній позиції трансформуємо позитивну практику викладення норм права в законодавстві демократичних країн у теоретичні вимоги або пропозиції до змісту діяльносної моделі правової і регулятивної норм:

- викладення в гіпотезі, диспозиції і санкції охоронної норми складу правопорушення, яке дозволить кваліфікувати правопорушення (попередньо) за змістом охоронної норми;

- конкретне посилання в змісті охоронної на конкретні регулятивні норми (пряме посилання), які повинні працювати у зв'язці, оскільки спрямовані на позитивне регулювання публічно-адміністративної діяльності;

- санкції охоронної норми повинні враховувати можливості індивідуалізації відповідальності, починаючи з «врегулювання» правопорушення, закінчуючи максимальною санкцією;

- повне викладення в регулятивній нормі умов і формальностей, яких потрібно дотримуватися суб'єкту приватного права [7];

- повне викладення в регулятивній нормі зобов'язальної складової з описом формальностей, які суб'єкт приватного права зобов'язаний виконати;

- конкретне посилання в змісті регулятивної норми на конкретну охоронну норму (зворотне посилання), якщо передбачено відповідальність суб'єкта приватного права за невиконання зобов'язань із вказівкою на характер і межі санкцій;

- повне викладення в регулятивній нормі зобов'язальної складової з описом умов і фор-

мальностей, які суб'єкт публічного права зобов'язаний виконати;

- конкретне посилання в змісті регулятивної норми на конкретну охоронну норму (зворотне посилання), якщо передбачено відповідальність суб'єкта публічного права за невиконання зобов'язань із вказівкою на характер і межі санкцій.

Це не ідеальний перелік вимог, але наближений до структури публічно-адміністративної діяльності та правового стандарту до неї у вигляді адміністративної процедури та вимог до загальної діяльничої норми, яка складається з охоронної та регулятивної норм. Для повноти охоронної норми потрібне якісне викладення диспозиції регулятивної норми та пряма вказівка на неї в охоронній нормі. Повний склад правопорушення в гіпотезі, диспозиції і санкції діяльничої норми можна скласти тільки за змістом двох складових (охоронної та регулятивної) такої діяльничої норми.

Особливу увагу під час формулювання змісту норми із відсильним (бланкетним) складом правопорушення потрібно звернути на посилання (прямі та зворотні) на конкретні статті конкретних нормативно-правових актів.

Фактами неякісного і неповного викладання змісту охоронної норми, яка знаходиться у зв'язці з регулятивною, наповнене адміністративне законодавство України, зокрема Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Наявність нових теоретичних розробок щодо змісту і структури охоронних і регулятивних норм, які відповідають міжнародним стандартам правового регулювання, сприятиме переходу від поліцейського (управлінського) до адміністративного (захисного) права України.

Література

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

2. Колпаков В.К. Бланкетні та відсилочні склади адміністративного проступку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С. 197–199. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2016/61.pdf

3. Ус О.В. Кваліфікація злочину, передбаченого бланкетною диспозицією. *Право*

і суспільство. 2018. № 2. Ч. 2. С. 179–186. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/580d84de-e2da-4272-a282-c86f899dc67c/content>

4. Берназюк Ян. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. *Судово-юридична газета*. 2020. 21 жовтня. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/presentation/zmi/1011199>

5. Кунєв Ю.Д. Адміністративне право: сучасний стан та перспективи розвитку в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 161–166. URL: http://lsej.org.ua/9_2021/41.pdf

6. Дубровський В. Норми і відхилення з системо-діяльничої точки зору. URL: <http://gtmarket/laboratory/expertize/6565>

7. Кунєва З.Ю. Митні формальності: теорія і практика. Київ: АртЕк, 2018. 216 с.

8. U.S. Code: Title 19. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19>

9. Уставъ таможенный. Издание 1910 года. URL: http://pravo.proxy/ips/?window_volume_contents&volume=100007

10. U.S. Code: Title 19. CHAPTER 1. § 70. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/70>

11. International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures (as amended) (done at Kyoto on 18 May 1973, amended on 26 June 1999). URL: https://www.wcoomd.org/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/protocol-of-amendment

12. Proposal for a Directive of the european parliament and of the council on the Union legal framework for customs infringements and sanctions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013PC0884&qid=1735376912357>

13. Митний кодекс Співтовариства, встановлений Регламентом Ради (ЄС) 2913/92 від 12 жовтня 1992 року та застосовується з 1 січня 1994 року, в ОВ L 302, 19.10.1992. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF>

14. Кунєв Ю.Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. *Правова позиція*. 2019. № 4(25). С. 43–50.

15. Кунєв Ю.Д. Основи адміністративного урегулювання митних правопорушень. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2020. № 2(55). С. 86–94.

16. Кунєв Ю.Д., Лівінська К.К. Адміністративне урегулювання митних правопорушень: на прикладі ст. 485 МКУ. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2020. № 4(57). С. 75–82.

References

1. Skakun O.F. *Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk*. Kharkiv: Konsum, 2001. 656 s.

2. Kolpakov V.K. Blanketni ta vidsylochni sklady administratyvnoho prostupku. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2016. № 2. S. 197–199. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2016/61.pdf

3. Us O.V. Kvalifikatsiia zlochynu, peredbachenoho blanketnoiу dyspozytsiieiу. *Pravo i suspilstvo*. 2018. № 2. Ch. 2. S. 179–186. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/580d84de-e2da-4272-a282-c86f899dc67c/content>

4. Bernaziuk Yan. Katehoriia «yakist zakonu» yak skladova pryntsypu verkhovenstva prava ta harantiia zastosuvannia sudom naibilsh spriatlyvoho dlia osoby tlumachennia zakonu. *Sudovyurydychna hazeta*. 2020. 21 zhovtnia. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1011199>

5. Kuniev Yu.D. Administratyvne pravo: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku v Ukraini. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2021. № 9. S. 161–166. URL: http://lsej.org.ua/9_2021/41.pdf

6. Dubrovskiy V. Normy i vidkhyleniya z systemo-diyalnisnoyi tochky zoru. URL: <http://gtmarket/laboratory/expertize/6565>

7. Kunieva Z.Yu. *Mytni formalnosti: teoriia i praktyka*. Kyiv: ArtEk, 2018. 216 s.

8. U.S. Code: Title 19. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19>

9. Ustav tamozheny. Vydannya 1910 roku. URL: http://pravo/proxy/ips/?window_volume_contents&volume=100007

10. U.S. Code: Title 19. CHAPTER 1. § 70. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/70>

11. International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures (as amended) (done at Kyoto on 18 May 1973, amended on 26 June 1999). URL: https://www.wcoomd.org/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/protocol-of-amendment

12. Proposal for a Directive of the european parliament and of the council on the Union legal framework for customs infringements and sanctions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013PC0884&qid=1735376912357>

13. Mytnyi kodeks Spivtovarystva, vstanovlenyi Rehlamentom Rady (YeES) 2913/92 vid 12 zhovtnia 1992 roku ta zastosovuietsia z 1 sichnia 1994 roku, v OV L 302, 19.10.1992. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF>

14. Kuniev Yu.D., Duvinh V.O. Publichno-administratyvna diialnist – ob'iekt administratyvno-pravovoi nauky. *Pravova pozytsiia*. 2019. № 4(25). S. 43–50.

15. Kuniev Yu.D. Osnovy administratyvnoho urehuliuвання mytnykh pravoporushen. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Seriia: Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*. Kyiv: NAU, 2020. № 2(55). S. 86–94.

16. Kuniev Yu.D., Livinska K.K. Administratyvne urehuliuвання mytnykh pravoporushen: na prykladi st. 485 MKU. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Seriia: Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*. Kyiv: NAU, 2020. № 4(57). S. 75–82.

COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE OFFENSE WITH A REFERENCE (BLANKET) METHOD OF PRESENTATION: REQUIREMENTS FOR CONTENT AND STRUCTURE

State University «Kyiv Aviation Institute»
Liubomyra Huzara Avenue, 1, 03058, Kyiv, Ukraine
E-mail: kunev@ukr.net

The purpose of the article is to formulate proposals regarding the content and structure of protective and regulatory norms to which the protective provision with a reference (blanket) disposition refers. **Research methods:** systemic analysis and synthesis, comparative legal and doctrinal knowledge of administrative legislation; methods of comparison and comparison of the provisions of international and national legislation, as well as the method of generalization and modeling of new theoretical knowledge. **Results:** problems of further development of administrative regulation of administrative offenses are identified and specific ways of solving them are proposed. The properties of administrative legislation are determined by the quality of the general legal norm in conjunction with the regulatory and protective components. The main problems in the field of protection of regulatory norms are that the regulatory norm must be a specifically defined part of the disposition of the protective norm. For a systematic solution of problems with the content of administrative security norms, it is necessary to link security norms to regulatory norms and to present the components of offenses in accordance with a system of standardized requirements. **Discussion:** the provision is argued that it is necessary to check all existing components of administrative offenses for compliance of the content of the activity model of related legal and regulatory norms with the requirements for their structure and content formulated in the conclusions of the article.

Key words: administrative law; administrative offense; composition of an administrative offense; administrative responsibility; administrative responsibility for violation of customs legislation; qualification of the composition of an administrative offense; blanket disposition of the norm; customs legislation.

Стаття надійшла до редакції 12.09.2025