

Ishchenko I. Classification of Police Powers in the Area of Juvenile Delinquency Prevention

The article is devoted to questions of juvenile prevention. The relevance of the research is based on the statistics and tendencies of the delinquency of the angry minors. The introduction of the term «prevention of juvenile delinquency» into the theory of administrative law and legislation is suggested. The main focus is on the powers of one of the main subjects of the juvenile prevention – the National Police. The publication clearly demonstrates the multiplicity of legal acts that contain police powers in the field of juvenile prevention. The study of various legal acts allowed to create an expanded classification of police powers in this area of preventive activity. The powers of the police regarding the prevention of juvenile delicacy (as the main direction of juvenile prevention) by the author is divided into the following types: a) general or special; b) being implemented within the framework of administrative-legal or criminal-legal relations; c) are fixed at the legislative or sub-legislative level (while the latter can not contradict the requirements of the laws); d) which are extremely clearly defined in legal orders or which have only general features (powers-directions); e) which can be carried out by the police in person or in co-operation with other subjects of juvenile prevention; f) that are related to the implementation of the immediate police tasks or ensure the fulfillment of the tasks of other subjects of juvenile prevention; g) one-time implementation, ongoing or periodic; h) preventive, educational or compulsory nature, etc. Due to the comparative legal analysis and the synthesis of the norms of international and national law, a list of issues of juvenile preventive activity of the police units that require further regulatory settlement is defined. The article substantiates the need to expand the compulsory-preventive powers of the police in the sphere of countering bullying, the regulation in the law of the grounds and procedure for providing police assistance to other public administration bodies (in particular in the area of juvenile prevention) in exercising their jurisdiction if resistance is to be exercised. Attention is drawn to the appropriateness of including in the powers of the police the initiation, organization and conduct of social projects, prevention programs, actions aimed at the socialization of children, increasing the level of trust on their part to the police, the development of communication links between them.

Keywords: child, juvenile prevention, bullying, delict, police powers.

УДК 351.712.2.031

М. А. Самбор

**ЗМІНИ ДО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО
АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ:
ЗАТРЕБУВАНІСТЬ, ОБ'ЄКТИВНІСТЬ, ЯКІСТЬ
(на прикладі Проекту Закону України № 5683)**

У статті досліджено питання законопроектних робіт у адміністративно-деліктному законодавстві України суб'єктів законодавчої ініціативи. Проаналізовано кількісно-якісні показники законотворчості в адміністративно-деліктному законодавстві, якість проектів законів, їх визначеність, зрозумілість та узгодженість із системою чинного законодавства України. На підставі глибокого аналізу зроблено обґрунтовані та вмотивовані висновки щодо якості проекту закону та доцільності його ухвалення та введення в адміністративно-деліктне законодавство України.

Ключові слова: адміністративно-деліктне законодавство, Проект Закону, визначеність, якість закону.

Постановка проблеми. Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1] демонструє свою неспроможність виступати ефективним регулятором відносин, що виникають у наслідок учинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із застосуванням до особи адміністративної відповідальності. Усвідомлюючи потребу усунення прогалин адміністративно-деліктного законодавства, суб'єкти законотворчості вносять низку законопроектів, спрямованих на вдосконалення галузі адміністративно-деліктного законодавства.

Учені М. Мельник та А. Ришелок зазначають, що на сьогодні є всі підстави констатувати, що законодавча діяльність українського парламенту позбавлена системного, послідовного, планомірного характеру, а також не має чіткої та стабільної спрямованості на стимулювання прогресивного суспільного розвитку. Останніми роками дедалі частіше прослідковується легковажний підхід до внесення законопроектів. Зауважимо, що законопроект має носити комплексний характер і вирішувати всі законодавчі проблеми, наявні в цей момент у тій сфері суспільних відносин, що обрана його предметом. Інакше після першого неповного законопроекту згодом буде серія нових доповнювальних проектів, – і всі вони будуть присвячені загалом одним і тим же самим питанням [15].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджуючи статистику внесення змін до КУпАП, нагадаємо, що через 31 указ Президії Верховної Ради УРСР та 323 закони України та Української РСР вносилися зміни до Кодексу. Також було п'ять рішень Конституційного Суду України, що визнавали окремі положення КУпАП неконституційними. Вдуматися, понад 350 нормативно-правових актів, якими вносилися зміни! Фактично на кожен рік існування КУпАП припадає понад десять нормативно-правових актів, якими вносилися зміни. Мало це чи багато? Як для кількісного показника, очевидно, не мало, а от щодо якості таких змін [16 с. 37] виникає чимало запитань. На жаль, змушені зазначити, що якість таких змін, їх затребуваність суспільством і затребуваність у такому регуляторів суспільних відносин породжує низку дискусійних питань. У контексті сказаного надзвичайно важливим є якість підготовки законопроекту, його юридична техніка, а головне – здатність логічно заповнити наявну прогалину, усунути колізію так, щоб увійти у симбіоз із чинними нормами, забезпечивши тим самим системність законодавства, здатність норм виступати регулятором відповідних суспільних відносин. На сьогодні законотворча робота уповноважених суб'єктів демонструє значний обсяг матеріалу, який з огляду на бажання суб'єктів законодавчої ініціативи намагаються ухвалити як закони (самостійні або через унесення відповідних змін до чинних законодавчих актів).

Теоретичні та практичні аспекти аналізу якості проектів нормативно-правових актів досліджували вчені Є. Кубко, Л. Лукас, Л. Сайц, А. Удовенко, Т. Фулей, М. Хавронюк та інші. Проте питання якості проектів законодавчих актів у адміністративно-деліктній сфері залишаються малодослідженими, наслідком чого є внесення на розгляд законодавчого органу проектів законів,

що дисонують із фундаментальними засадами правотворення та законотворення.

Підставою для написання пропонованої статті став «Проект Закону про внесення змін до КУпАП щодо вдосконалення механізму недопущення ризиків та своєчасного визначення здатності водіїв (наявності захворювань і вад) безпечно керувати транспортними засобами» [2], яким передбачається внести низку, на наш погляд, суттєвих змін, як до норм Особливої частини КУпАП, так і до Загальної частини КУпАП.

Формування цілей. З огляду на вищевикладене **метою** статті є дослідження якості Проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення механізму недопущення ризиків та своєчасного визначення здатності водіїв (наявності захворювань і вад) безпечно керувати транспортними засобами» (№5683 від 20.01.2017) (далі – Проект Закону), яким вносяться зміни до КУпАП та з'ясування можливості ухвалених норм забезпечити ефективне регулювання суспільних відносин, пов'язаних із застосуванням адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Ретельно проаналізуємо запропоновані зміни з огляду на чинне законодавство, суспільні відносини, що потребують правового регулювання, ефективності правового регулювання таких суспільних відносин та мети ухвалення відповідних норм. У законопроекті пропонується внести зміни до КУпАП, зокрема: 1) доповнити ст. 44¹ КУпАП – встановивши адміністративну відповідальність за ухилення від проходження позачергових медичних, наркологічних та психіатричних оглядів, а також збільшити розміри штрафів за ухилення особи, хворої на наркоманію, від медичного огляду або обстеження; 2) ч. 1 ст. 126 КУпАП викласти у новій редакції; 3) доповнити ч. 1 ст. 128 КУпАП, встановивши адміністративну відповідальність за відсутність у особи під час керування транспортним засобом документів щодо медичного допуску до керування транспортним засобом, серед яких, сертифікат щодо проходження періодичного профілактичного наркологічного огляду та довідка щодо проходження періодичного психіатричного огляду; 4) ст. 130 КУпАП доповнити ч. 7 щодо встановлення повноважень органів Національної поліції або лікарів-наркологів у наданні їм права на направлення особи на позачерговий профілактичний наркологічний огляд і встановлення відповідальності за ухилення від проходження такого огляду; 5) доповнити КУпАП ст. 188⁴⁹, якою встановити відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб уповноважених державних та комунальних наркологічних закладів; 6) доповнити ч. 2 ст. 265¹ КУпАП щодо встановлення додаткових вимог для отримання вилученого документа.

Розглянувши Проект Закону, доходимо висновку, що метою і завданням його прийняття є внесення змін до ст. 44¹, ст. 126, ст. 128, ст. 130, ст. 188 та ст. 265¹ КУпАП, удосконалення механізму та посилення відповідальності зачасне визначення не тільки здатності водіїв, які керували транспортом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом

лікарських препаратів, що знижують їхню увагу та швидкість реакції, але й наявності в них наркологічних протипоказань (захворювань і вад) для безпечного керування транспортними засобами надалі.

У Пояснювальній записці до Проекту Закону зазначено, що запропоновані зміни стосуються встановлення обов'язковості позачергових наркологічних оглядів водіїв, які керували транспортом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, для визначення їхньої здатності (наявності захворювань і вад) безпечно керувати транспортними засобами, їхня відповідальність за ухилення від проходження позачергового наркологічного огляду в уповноважених наркологічних закладах, а також попередніх, періодичних та позачергових медичних, наркологічних та психіатричних оглядів. Законопроект передбачає обов'язкове проведення позачергового наркологічного огляду водіїв, які керували транспортом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння. У Проекті Закону встановлено або істотно збільшено розміри штрафів за ухилення від проходження попередніх, періодичних та позачергових медичних, наркологічних і психіатричних оглядів.

Передусім звернемо увагу на те, що КУпАП не містить норм матеріального права, що встановлює обов'язки для суб'єктів – учасників дорожнього руху. Завданням КУпАП є 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 й неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством (ст. 1 КУпАП).

Вважаємо за потрібне звернути увагу на те, що вказане питання належить до сфери регулювання Закону України «Про дорожній рух» [3], оскільки саме його норми регулюють суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки, визначає права, обов'язки і відповідальність суб'єктів – учасників дорожнього руху, а також міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, об'єднань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання (ст. 1 Закону України «Про дорожній рух»). Порядок дорожнього руху на всій території України встановлюється саме нормами Закону України «Про дорожній рух» та Правилами дорожнього руху, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306 [4]. Логічно постає запитання: чому в законопроекті не йдеться про внесення змін до Закону України «Про дорожній рух». Звідси доходимо висновку про те, що розробники неправильно визначили мету та завдання Проекту Закону, а також неповно визначили об'єкт внесення змін – той законодавчий акт, сферою регулювання якого на сьогодні є суспільні відносини, які планується врегулювати нормами позитивного права.

Не погоджуємося з авторами Проекту Закону щодо встановлення адміністративної відповідальності за ухилення особи від проходження

позачергового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів за направленням уповноваженої посадової особи Національної поліції. На обґрунтування цього зазначимо, що перш ніж встановлювати відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб поліції потрібно, по-перше, ухвалення відповідних змін до Закону України «Про дорожній рух», яким встановити відповідний обов'язок водіїв, а також цілої низки інших Законів України, норми яких регулюють проведення медичних оглядів, надання медичної допомоги, зокрема й у примусовому порядку. По-друге, встановлення адміністративної відповідальності за ухилення особи від проходження позачергового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів за направленням уповноваженої особи Національної поліції для встановлення наявності захворювань і вад (медичних протипоказань) і визначення здатності безпечно керувати транспортними засобами, користуватися зброєю та обіймати певні посади або займатися певною діяльністю повинна ґрунтуватися на визначених у Законі повноваженнях уповноважених осіб Національної поліції. Проте змін до ст. 266 КУпАП у Проекті Закону не зазначено, так само як не запропоновано змін до Закону України «Про Національну поліцію» [5], що спростовує або ставить під сумнів законність рішення про направлення особи на проходження згаданого огляду, оскільки таке направлення зумовлюється здійсненням суб'єктом публічної адміністрації повноважень, які в нормах позитивного права безпосередньо не визначені, що ставить під сумнів їх реалізацію з огляду на положення статей 6, 19 Конституції України [10]. Крім того, такі зміни суперечитимуть загальнодозвільному характеру цивільно-правових відносин, сторонами яких є фізичні особи.

Дальший аналіз дає змогу дійти висновку, що положення Проекту Закону є юридично неприйнятними з огляду на те, що суб'єктом відповідальності за ст. 44¹ КУпАП є спеціальний суб'єкт, а саме: особа, хвора на наркоманію (ч. 1 ст. 44¹ КУпАП), або особа, яка зловживає наркотичними засобами або психотропними речовинами (ч. 2 ст. 44¹ КУпАП). Статус такого суб'єкта визначено в Законі України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [6], тобто особа, хвора на наркоманію. Отже, проходження такого медичного огляду є наслідком наявності (встановлення) в особи відповідного захворювання та визначення обов'язку для такої особи.

У запропонованому Проекті Закону передбачено обов'язковий медичний, наркологічний та психіатричний огляди для всіх громадян. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 44¹ КУпАП передбачено встановлення загального суб'єкта адміністративної відповідальності, тобто особи, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла шістнадцятирічного віку (ст. 12 КУпАП). Зазначене суперечить нормам чинного законодавства України, адже згідно зі ст. 3 Закону України «Про психіатричну допомогу» [7] кожна особа вважається такою, яка не має психічного розладу, доки наявність такого розладу не буде встановлено на підставах та в порядку, передбачених Законом України «Про психіатричну

допомогу» та іншими законами України, тобто встановлено презумпцію психічного здоров'я особи. Крім того, відповідно до ст. 43 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» потрібна згода пацієнта для застосування методів діагностики, профілактики та лікування.

Зміни, що пропонують, указують на те, що такі огляди не залежать від волі об'єкта огляду – особи, а тому є всі підстави мовити про примусовий медичний, наркологічний та психіатричний огляди.

Натомість у ч. 3 ст. 11 Закону України «Про психіатричну допомогу» зазначено, що психіатричний огляд особи може бути проведено без її усвідомленої згоди або без згоди її законного представника у разі, коли одержані відомості дають достатні підстави для обґрунтованого припущення про наявність у особи важкого психічного розладу. До того ж Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України) [8], зокрема в статтях 339-342 визначає порядок надання особі психіатричної допомоги в примусовому порядку, а вирішення питання про примусову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу визначено статтями 343-346 цього кодексу. Примусова госпіталізація та надання психіатричної допомоги в примусовому порядку здійснюється відповідно до Закону тільки за рішенням суду, і ніколи за направленням суб'єкта публічної адміністрації, чий повноваження у вказаній сфері чітко не визначено.

У ст. 31 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [9] визначено перелік умов проведення обов'язкових медичних оглядів. Отже, застосування адміністративної відповідальності до загального суб'єкта вказаного виду юридичної відповідальності суперечить нормам права, які встановлюють права та обов'язки учасників правовідносин, адже застосування адміністративної відповідальності є наслідком того, що суб'єкт не виконує чи неналежно виконує свої обов'язки. У ст. 9 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» встановлено, що застосування до осіб обмеження прав громадян у вигляді примусового лікування, примусової госпіталізації можливо на підставі і в порядку, передбачених законом. На сьогодні в Україні в законодавстві визначено, що примусове лікування, госпіталізація без згоди особи можлива тільки в судовому порядку, і ніяк не допускає адміністративного механізму його застосування. На нашу думку, зміни, що пропонують у Проекті Закону, фактично призводять до порушень правових приписів, зазначених у ч. 1, ч. 2. ст. 32 Основного Закону України, де проголошено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте та сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності (рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 [11]). Як наслідок, такі зміни зазіхають на конституційні норми прямої дії, що містяться в ст. 22 Конституції України, де стверджується, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод.

Системно підходячи до розуміння цих положень Конституції України, рішень Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення норм Конституції України, запровадження адміністративної відповідальності особи як загального суб'єкта адміністративної відповідальності за ухилення від проходження позачергового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів за направленням уповноваженої особи Національної поліції безпосередньо суперечить Конституції України та Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», а також матеріальним і процесуальним нормам цивільного й цивільного процесуального законодавства України.

У Проекті Закону, зокрема ст. 44¹ пропонується встановити адміністративну відповідальність у вигляді адміністративного стягнення – штрафу та додаткового адміністративного стягнення у вигляді «скасування отриманого медичного допуску». Проте в ст. 24 КУпАП встановлено вичерпний перелік видів адміністративних стягнень і такого адміністративного стягнення, як «скасування отриманого медичного допуску» в ньому немає. Зазначене засвідчує, що в розробників аналізованого законопроекту відсутній системний підхід до оновлення адміністративно-деліктного законодавства України та його провідного кодифікованого акта – КУпАП. Як наслідок, зміни такого роду не сприяють ефективності виконання ухвалених норм КУпАП, породжуючи все нові та нові прогалини й колізії, що не сприяє якості застосування адміністративно-деліктних норм.

Отже, доходимо висновку про те, що норми КУпАП не можуть встановлювати порядок призначення та проведення позачергових наркологічних оглядів водіїв, які керували транспортом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, для визначення їхньої здатності (наявності захворювань і вад) безпечно керувати транспортними засобами, оскільки це питання не є предметом регулювання КУпАП.

Підкреслимо, що основні права та обов'язки водія транспортного засобу визначено в ст.16 Закону України «Про дорожній рух» та деталізовано в Розділі 2 Правил дорожнього руху. Нормами Закону України «Про дорожній рух» для водія не встановлено обов'язки мати при собі та на вимогу поліцейського пред'явити документи щодо медичного допуску до керування транспортним засобом, зокрема сертифіката щодо проходження періодичного профілактичного наркологічного огляду та довідки щодо проходження періодичного психіатричного огляду, тому неможливо встановлювати юридичну відповідальність за невиконання дій, що безпосередньо не передбачені в Законі. Звідси запропоновані зміни до статей 126, 128 КУпАП будуть «мертвими нормами», такими, що не здатні врегулювати відповідні суспільні відносини. Неможливість застосування таких норм позбавляє доцільності їх прийняття.

Оскільки метою законотворчості є створення єдиної, внутрішньо узгодженої системи норм, яка регулює суспільні відносини, а в цьому разі – у сфері безпеки дорожнього руху, удосконалення національного

законодавства в цій галузі, тому передусім доцільно ухвалити зміни до Закону України «Про дорожній рух», а в дальшому привести у відповідність із нормами Закону України «Про дорожній рух» підзаконні нормативно-правові акти, зокрема внести зміни до Правил дорожнього руху. Лише після ухвалення таких змін можливо розглядати та ухвалювати зміни до КУпАП, зокрема до статей 44¹, 126 та 128 КУпАП.

З огляду на вищевикладене запропоновано зміни до ч. 7 ст. 130 КУпАП, які розробники Проекту Закону убачають викласти в новій редакції, де передбачається низка обов'язків водія. Переконані, що вказані пропозиції доцільно викласти в ст. 16 Закону України «Про дорожній рух», норми якої встановлюють основні права та обов'язки водія транспортного засобу. Зазначене відповідатиме правилам законодавчої техніки та послідовності формування законодавства у сфері дорожнього руху, зокрема встановлення обов'язків учасників дорожнього руху, а саме водіїв, у Законах, що містять регулятивні норми, а не охоронні.

Крім того, запропоновані зміни до абзацу 2 ч. 7 ст. 130 КУпАП дублюють зміни до ст. 44¹ КУпАП, а тому в разі їх ухвалення можуть виникнути колізії щодо застосування цих норм через те, що за одне й те ж саме правопорушення передбачено різні санкції.

Доповнення КУпАП ст. 188⁴⁹ «Невиконання законних вимог посадових осіб уповноважених державних та комунальних наркологічних закладів» неминуче потребує змін до ст. 255 КУпАП, щоб забезпечити застосування норм ст. 188⁴⁹, а також доповнення Глави 17 КУпАП статтею, норма якої уповноважить відповідних посадових осіб розглядати справи про адміністративні правопорушення за запропонованою ст. 188⁴⁹. Проте Проект Закону такі зміни не передбачає.

Оскільки вносяться зміни до ст. 265¹ КУпАП щодо реалізації заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, очевидним є потреба визначення (встановлення) самого виду заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення як направлення водія для проходження позачергового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів, доповнивши ч. 1 ст. 260 КУпАП, а також Главу 20 КУпАП відповідними нормами.

Крім того, щодо доповнення ч. 2 ст. 265¹ КУпАП зауважимо, що вимога отримання висновку (сертифіката) уповноваженого державного або комунального наркологічного закладу саме за місцем скоєння правопорушення призводить до порушення права громадянина на медичну допомогу, гарантовану Конституцією України незалежно від місця проживання особи та скоєння нею адміністративного правопорушення. Адже в ст. 49 Конституції України зазначено, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Відповідно до Конституції України, Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає: кваліфіковану медичну допомогу, зокрема й вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його

рекомендацій і закладу охорони здоров'я (п. «д» ч. 1 ст. 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я»).

Крім того, аналізований Проект Закону вирізняється й використанням юридичної термінології. Уживання словосполучення «за місцем скоєння правопорушення» спричинює неоднозначність його розуміння, оскільки в ст. 276 КУпАП використовується поняття «за місцем вчинення», що згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 26 травня 2015 року № 5-рп/2015 [12] визначається як адміністративно-територіальна одиниця, на яку поширюється юрисдикція відповідного органу, уповноваженого законом розглядати справу про адміністративне правопорушення. Як наслідок – таке формулювання призведе до порушення права людини на охорону здоров'я щодо обмеження об'єкта звернення за отриманням відповідних медичних послуг. Крім того, треба враховувати, що юрисдикція органів Національної поліції та лікувальних (медичних) закладів може не збігатись.

Підставою для огляду водія (судноводія) на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують його увагу та швидкість реакції, є підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції. Останні визначено в ст. 266 КУпАП. Зазначені підстави є вичерпними. Крім того, поліцейські не мають відповідного фаху щодо визначення у водія ознак захворювань і вад, у наслідок наявності яких особа не може бути допущена до керування відповідними транспортними засобами. З огляду на це в разі ухвалення цих змін існує потреба в одночасному прийнятті змін до ст. 266 КУпАП, якими встановити перелік підстав для направлення особи для проходження позачергового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів.

Вирішуючи питання про можливість ухвалення цього Проекту Закону від 20.01.2017 № 5683 Верховною Радою України, проаналізувавши матеріали, які вказують на фактичні обставини, важливі для оцінки регулятивного впливу таких норм на суспільні відносини, зазначимо, що Проект Закону не передбачає створення відповідного механізму правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з організацією примусового медичного, наркологічного та психіатричного оглядів за направленням уповноваженої особи Національної поліції та/або лікаря.

Висновки. З огляду на те, що ухвалення правових актів здійснюється з урахуванням принципу правової визначеності, який вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, а також їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абзац 6 підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 [13]), ухвалення запропонованих Проектом Закону змін можливе за умови врегулювання зазначених суспільних відносин або ж одночасного внесення відповідних змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я, Законів України «Про дорожній рух», «Про Національну поліцію», а вже потім до КУпАП тощо.

Підсумовуючи вважаємо, що запропоновані в аналізованому законопроекті зміни створюють правову невизначеність у цьому питанні й ще більше утрудняють застосування норм законодавства про адміністративні правопорушення у сфері транспорту та безпеки дорожнього руху.

Безперечно, правова сфера як різновид соціуму також є конфліктною, але її стабільність та можливість правового впливу на суспільні відносини забезпечується за допомогою компромісу [14, с. 15]. Проте пошук такого компромісу через ухвалення несистемних, а подекуди й суперечливих, інколи – неконституційних змін, не сприяє якості національної системи законодавства, зрозумілості його норм для суб'єктів виконання. Уважаємо, що такі Проекти Законів не сприяють авторитету не лише єдиному законодавчому органу України, а й державі загалом, утвердженню верховенства права в країні, а також розбудові галузі адміністративно-деліктного права та законодавства України. Звісно, жодним чином не стверджуємо, що всі законопроекти, що стосуються змін до КУпАП є такої «якості», проте, на нашу думку, треба відповідально ставитися до розробки Проектів Законів, залучаючи до цієї відповідальної роботи науковців, фахівців правозастосовної сфери, адвокатів, аби ухвалені норми дійсно слугували ефективними регуляторами суспільних відносин, узгоджувалися з чинними нормами законодавства, були зрозумілими їх виконавцям і виконували завдання, поставлені перед ними.

Використані джерела:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року (статті 1 – 212-²⁰) URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print1524162891578316>; (статті 213 – 330) <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/print1524416658814481> (дата звернення: 05.05.2018).
2. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення механізму недопущення ризиків та своєчасного визначення здатності водіїв (наявності захворювань і вад) безпечно керувати транспортними засобами від 20.01.2017 № 5683. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60966 (дата звернення: 25.05.2018).
3. Про дорожній рух : закон України від 30 червня 1993 року. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3353-12/print1510235849759589> (дата звернення: 25.05.2018).
4. Про Правила дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п> (дата звернення: 25.05.2018).
5. Про Національну поліцію : закон України від 02 липня 2015 року. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print1510351905459041> (дата звернення: 25.05.2018).
6. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними : закон України від 15 лютого 1995 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/62/95-вр> (дата звернення: 25.05.2018).

7. Про психіатричну допомогу : закон України від 22 лютого 2000 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1489-14/print1510235850247863> (дата звернення: 25.05.2018).
8. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/print1510235850247863> (дата звернення: 25.05.2018).
9. Основи законодавства України про охорону здоров'я : закон України від 19 листопада 1992 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/print1443718854674188> (дата звернення: 25.05.2018).
10. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/print1443718854674188> (дата звернення: 25.05.2018).
11. Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі № 1-9/2012 за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12> (дата звернення: 25.05.2018).
12. Рішення Конституційного Суду України від 26 травня 2015 року № 5-рп/2015 у справі № 1-11/2015 за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15> (дата звернення: 25.05.2018).
13. Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 у справі № 1-5/2017 за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-17> (дата звернення: 25.05.2018).
14. Бобровник С. В. Компроміс та конфлікт як сутнісні характеристики права у теорії юснатуралізму. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 15-20.
15. Ришелюк А., Мельник М. Стабільність і якість закону. URL : https://dt.ua/LAW/stabilnist_i_yakist_zakonu.html (дата звернення: 25.05.2018).
16. Самбор М. А. Зміни до загальних положень про провадження у справі про адміністративне правопорушення та протоколу про адміністративне правопорушення за часів незалежності України: адекватність потребам. *Юридична наука*. 2014. № 5. С. 36-48

Стаття надійшла до редакції 27.08.2018

Самбор Н. А. Изменения в Кодексе Украины об административных правонарушениях: востребованность, объективность, качество (на примере проекта Закона Украины № 5683)

В статье исследуются вопросы законопроектных работ в административно-деликтном законодательстве Украины субъектов законодательной инициативы. Анализируются количественно-качественные показатели законотворчества в административно-деликтном законодательстве, качество проектов законов, их определенность, ясность и согласованность с системой действующего законодательства Украины. На основании глубокого анализа делаются

обоснованные и мотивированные выводы о качестве проекта закона и целесообразности его принятия и введения в административно-деликтное законодательство Украины.

Ключевые слова: административно-деликтное законодательство, проект закона, определенность, качество закона.

Sambor M. Changes in the Code of Ukraine on Administrative Offenses: Demand, Objectivity, Quality (on the Example of the Draft of the Law of Ukraine №. 5683)

The article examines the issues of draft laws in the administrative-tort legislation of Ukraine subjects of legislative initiative. The quantitative and qualitative indicators of lawmaking in the administrative-tort law, the quality of draft laws, their certainty, clarity and consistency with the system of the current legislation of Ukraine are analyzed. Based on in-depth analysis, substantiated and motivated conclusions are made on the quality of the draft law and the appropriateness of its adoption and introduction into the administrative-tort law of Ukraine. The purpose of this article is to study the quality of the Draft Law of Ukraine «On Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses to Improve the Mechanism of Prevention of Risks and To Timely Determine the Driver's Capacity (the Presence of Diseases and Blemishes) to Manage Vehicles Safe» (No. 5683 dated January 20, 2017) (further – Draft Law), which introduces amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses and clarifies the possibility of the adopted norms to ensure the effective regulation of social relations related to the use of administrative liability. The conducted research establishes that at the initial stage of the drafting of the Law developers incorrectly defined the purpose and objectives of the Draft Law, and also the object of amending the law is incompletely defined, the scope of regulation of which to date is the social relations that are planned to be regulated by the rules of positive law. In the future, the subjects of the legislative initiative pay attention exclusively to the solution of a narrow question: the regulation of social relations in connection with driving drivers in the state of intoxication. The authors of the bill are proposed types of administrative penalties, which are not provided by the current legislation of Ukraine, however, changes to general principles are not offered. In general, a number of issues that the developers of the Draft Law are trying to solve are not part of the regulation of administrative and tort law, since they have no relation to administrative liability. A number of proposed norms are regulatory norms that establish the rights and obligations of road users. Together with these subjects of the legislative initiative, issues related to the correct introduction of amendments to relevant legislative acts, in particular, the Laws of Ukraine «On Road Traffic», «On Measures to Combat Illicit Trafficking in Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors and their Abuse» were ignored», «On Psychiatric Aid», «Fundamentals of Ukrainian Health Legislation». As a result, the changes proposed in this bill will create legal uncertainty in this issue and further complicate the application of the norms of legislation on administrative violations in the field of transport and road safety.

Keywords: administrative-tort law, draft law, certainty, quality of the law.