

ЗАГАЛЬНА ТЕОРІЯ ПРАВА І ДЕРЖАВИ



Борис Кіндюк

доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник
відділу теорії та практики законотворчої діяльності
Інституту законодавства Верховної Ради України
(Київ, Україна)
kxenon46@gmail.com

УДК 340.13:342.924(477)

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ КОДЕКСУ УКРАЇНИ
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

АНОТАЦІЯ. Адміністративне право переживає період свого бурхливого розвитку та поступово охоплює нові сфери суспільних відносин.

З метою удосконалення процесу підготовки адміністративних актів необхідно звернутися до юридичної техніки, яка дає можливість уникнути колізій, дублювання та інших недоліків. З огляду на це доцільно розглянути відповідність вимогам юридичної техніки Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) із застосуванням кількісних показників, що дасть змогу виявити позитивні та негативні риси цього акта.

Сьогодні в Україні відбувається процес реформування правової системи, що призвів до внесення законопроектів, які мають відповідати вимогам Конституції та іншим нормативно-правовим актам України.

Метою статті є дослідження юридичної техніки КУпАП. Розглянуто доктринальні підходи до змісту прийомів та засобів, практичних правил юридичної техніки та показано, що на цьому етапі в юриспруденції відсутнє універсальне визначення зазначеного поняття, тому необхідна систематизація існуючих підходів.

Запропоновано розглянути юридичну техніку КУпАП шляхом виділення трьох груп: 1) дослідження принципів права; 2) дослідження правил; 3) кількісні показники.

Автор доходить висновку, що юридична техніка КУпАП побудована на законності, офіційному характері, обґрунтованості, чіткості, ясності, точності, а також оперативності. Кодифікований акт відповідає таким вимогам юридичної техніки, як відповідність правилам оформлення, мовним, структурним, логічним. При цьому недоліком документа є відсутність окремої глави, в якій викладено термінологію та надано з'ясування основних дефініцій. Побудова КУпАП базується на логічній схемі, яка починається від фіксації факту адміністративного правопорушення і закінчується порядком виконання постанов у таких провадженнях.

Недоліком юридичної техніки є наявність статей, які відрізняються великою кількістю знаків та дієприкметникових і дієприслівникових зворотів, що значно ускладнює використання КУпАП на практиці. Дослідження кількісних показників документа показало, що найбільшу увагу законодавець приділив адміністративним правопорушенням, пов'язаним із посяганням на порядок управління, при цьому сам текст має значну нерівномірність у побудові матеріалу.

Ключові слова: нормативно-правовий акт; Кодекс України про адміністративні правопорушення; адміністративне право; кількісні показники; юридична техніка; правове регулювання.

Актуальність теми дослідження пов'язана з трьома причинами. По-перше, сьогодні в Україні відбувається процес реформування правової системи, який пов'язаний із приходом до влади нової команди та недоліками багатьох чинних нормативно-правових актів. Ця обставина призвела до внесення у порядок денний Верховної Ради України значної кількості законопроектів, які мають відповідати вимогам Конституції України та іншим нормативно-правовим актам. У зв'язку з цим постає проблема їх технічного вдосконалення з метою недопущення невизначеності змісту, дефектів, дублювання, що значно ускладнює їхню реалізацію та вирішення завдання із забезпечення надійного правового захисту прав і свобод громадян. По-друге, питання юридичної техніки нині належать до найбільш активно розроблюваних науково-практичних проблем у сучасній юриспруденції. Юридична техніка становить важливий напрям правничої науки, але досі не було створено єдиної теорії підготовки нормативно-правових актів. Доказом цього є відсутність в Україні Закону "Про нормативно-правові акти", який має закріпити основи підготовки, прийняття, оформлення та введення їх у дію. Ця обставина негативно позначається на якості, технічному рівні, ефективності адміністративних актів, більшість з яких мають підзаконний характер. По-третє, адміністративне право є універсальним юридичним явищем, яке відіграє особливу роль в юридичній науці з причини того, що з ним пов'язана значна кількість галузей права. Особливістю юридичної природи адміністративних актів є їх видання органами публічної влади в межах їхньої компетенції, спрямованість на реалізацію чинних норм, підготовка, пов'язана з вирішенням конкретного питання. З огляду на це виникла необхідність дослідити їхню юридичну техніку, яка використовувалася при їх підготовці, та розглянути структуру й побудову таких актів на прикладі Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)¹.

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>> (дата звернення: 29.08.2019).

Аналіз публікацій показує, що наявну літературу доцільно розділити на три групи. По-перше, праці з адміністративного права таких учених, як: В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Галунько, В. Гаращук, І. Голосніченко, С. Дубенко, Д. Лук'янець, Р. Мельник, В. Цветков. По-друге, дослідження, пов'язані з юридичною технікою, знайшли відображення у працях Л. Апт, Ю. Арзамасова, В. Бабаєва, В. Баранова, М. Власенко, М. Воппенко, Т. Губаєвої, М. Давидової, Т. Зяблової, Т. Кашаніної, В. Косович, В. Риндюк, Ю. Тихомирова, І. Шутака. По-третє, юридичній техніці різних галузей права присвячували свої праці І. Біля-Сабадаш, Ж. Дзейко, Д. Долотова, С. Жинкіна, О. Краснов, К. Максимова, І. Онішук, О. Тенетко. Незважаючи на наявність цих досліджень, питання юридичної техніки адміністративних актів, які пов'язані з системою прийомів, засобів, способів, правил підготовки, розгляду, не знайшли свого комплексного відображення у наукових працях.

Метою дослідження є вивчення юридичної техніки адміністративних актів.

Розпочати необхідно з того, що засновником юридичної техніки в теоретико-правовій науці є видатний учений-юрист ХІХ ст. Р. фон Єринг. Багато його праць зберігають свою актуальність і сьогодні. У сучасній юридичній літературі існує значна кількість доктринальних підходів у питанні про сутність юридичної техніки, які дуже часто мають полярний характер. Так, відомий російський правознавець С. Алексєєв та його наукова школа дотримуються погляду, що структура права впливає на зміст, характер, форму, типологічні, функціональні характеристики юридичної техніки². Натомість І. Шутак та його учні вважають, що юридична техніка являє собою сукупність прийомів і засобів підготовки нормативно-правових та інтерпретаційних актів³. Подібну думку висловлює Д. Керімов, який вважає, що юридична техніка становить сукупність історично сформованих правил підготовки нормативно-правових актів. А. Піголкін, який вказує на необхідність урахування практичних правил і прийомів юридичної техніки, та А. Нашиц пов'язують юридичну техніку з технічними засобами, прийомами, правилами, які діють у певний історичний період. Як вказує І. Колеснік, на цьому етапі в юриспруденції відсутнє універсальне визначення поняття, тому необхідна систематизація існуючих підходів⁴. Розглядаючи існуючі доктри-

² С. Алексєєв, *Общая теория права* (1982) 268.

³ І. Шутак, 'Законотворення в сучасних європейських правових системах: техніко-технологічний аспект' в Шутак І (ред), *Проблеми законодавчого регулювання порядку розробки та прийняття нормативно-правових актів: тези доповідей та повідомлень учасників III Міжнародної науково-практичної конференції* (Право 2017).

⁴ І. Колеснік, 'Юридическая техника и юридическая технология современной российской правовой науке' (2016) 3 Наука. Мысль 46.

ни, необхідно зазначити, що істина зазвичай розташована у їх середині, тому доцільно розглянути їхню реалізацію на прикладі адміністративних актів. Юридична техніка цього напрямку тісно пов'язана з історією їх розвитку, на яку вплинули положення поліцейського, службового, адміністративно-деліктного права, хоча деякі науковці висловлюють заперечення з цього приводу.

Цілком зрозуміло, що кожна з них мала певну структуру, засоби впливу та була адресована певним суб'єктам права. Зважаючи на позицію І. Шутака, адміністративне право використовує інструментальну базу, яка залежить від рівня розвитку юридичної науки та на яку впливають особливості адміністративного права⁵. Якщо закони приймають вищі представницькі органи державної влади, то адміністративні правозастосовні акти можуть приймати різні органи виконавчої влади, державного управління та посадові особи. Ця обставина впливає на юридичну техніку таких актів, які можуть мати постійний або тимчасовий характер та включають у себе різні приписи, інструкції, положення, правила. Особливістю адміністративних актів є їх прикладне значення та направленість на вирішення соціальних проблем, конфліктів, правових питань з метою підтримання правопорядку. Як вказує В. Гаращук, основним питанням при нинішньому регулюванні суспільних відносин є необхідність реформування КУпАП, яке необхідно проводити з урахуванням логіки та співвідношення цього кодифікованого акта з іншими, що містять адміністративну відповідальність⁶. Розгляд юридичної техніки адміністративних актів доцільно розділити на три групи: 1) дослідження принципів права; 2) правил; 3) кількісні показники.

І. До принципів належать: законність, офіційний характер, обґрунтованість, чіткість, ясність, точність, а також оперативність. Принцип законності являє собою правовий режим забезпечення правомірної поведінки суб'єктів правового регулювання, що гарантує реалізацію положень, пов'язаних із правами й обов'язками всіх учасників правовідносин підприємств, організацій, установ, громадських організацій, фізичних і юридичних осіб. З огляду на це ст. 1 КУпАП вказує, що завданням акта є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ та організацій.

Враховуючи ту обставину, що Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р. був прийнятий у часи існування Радянської України, необхідно відзначити, що на той історичний період завдан-

⁵ І Шутак, 'Юридична техніка: доктринальні аспекти' в Комаров В та Шутак І (ред), *Юридична техніка: доктринальні основи та проблеми викладання: тези доповідей та повідомлень учасників науково-практичної конференції* (Нац юрид ун-т ім Ярослава Мудрого 2015).

⁶ В Гаращук, 'Проблеми вдосконалення адміністративного законодавства України' (2009) 100 Проблеми законності 248.

ням акта була охорона суспільного ладу СРСР, соціалістичної власності, встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення соціалістичної законності. З метою вирішення цих завдань у кодифікованому акті вказувалося про завдання із запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання Конституції СРСР, Конституції Української РСР і радянських законів, поваги до правил соціалістичного співжиття. У докладі тодішнього міністра юстиції УРСР В. Зайчука зазначено, що цей документ приймався на підставі рішення XXVI з'їзду КПРС з метою вдосконалення законодавства та правового регулювання суспільних відносин, спрямованих на захист і зміцнення соціалістичної власності. Інтерес викликає проведений у доповіді аналіз структури та змісту Кодексу, який складався з 5 розділів, 33 глав та 330 статей. При цьому необхідно зазначити, що чинний КУпАП базується на такій самій структурі та ієрархічній побудові, а при викладенні адміністративної санкції використовується однаковий принцип поступового збільшення тяжкості покарання. З погляду юридичної техніки важливе значення мають положення стосовно узгодження Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р. з іншими прийнятими в той історичний період кодексами та законодавчими актами, в яких викладалися ознаки правопорушень. Таким чином, як вказує Ж. Дзейко, нині відбувається технічний і радикальний перехід від юридичної техніки радянських часів до сучасних конструкцій побудови нормативно-правових актів⁷.

Принцип офіційності та публічного характеру пов'язаний із прийняттям адміністративних актів державними органами влади та управління, які виражають інтереси держави у взаємовідносинах із суспільством й органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси громадян конкретних регіонів, районів та населених пунктів. Цей принцип є вимогою нормативного характеру, яка полягає в обов'язку державних органів та службових осіб, що здійснюють адміністративне провадження, у разі виявлення ознак правопорушень порушити адміністративне провадження та здійснити всі необхідні процесуальні дії для встановлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності. Згідно зі ст. 283 у результаті розгляду справи про адміністративне правопорушення орган (посадова особа) виносить постанову у справі, а постанова приймається у формі рішення. КУпАП має чіткий офіційний характер, являє собою документ, виданий від імені Української держави, і встановлює норми адміністративної відповідальності за правопорушення у різних сферах суспільного життя.

⁷ Ж. Дзейко, *Законодавча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження* (Київський університет 2007) 313.

Принцип, який складається з чіткості, ясності й точності, суттєво впливає на якість підготовки та оформлення адміністративних актів, які забезпечують їх однозначне розуміння і тлумачення. Як зазначає Г. Неліповіч, до критеріїв точності юридичних конструкцій належать: чіткість, недвозначність визначення термінів; відсутність у тексті нормативно-правових актів багатозначних термінів, позитивність формул, які використовуються, неприпустимість застосування дієслівно-невизначених конструкцій⁸. Цей принцип доцільно розглянути на змісті ст. 10 КУпАП, яка вказує, що адміністративне правопорушення визнається умисним, коли особа усвідомлювала протиправний характер дій чи бездіяльності, передбачала шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Таким чином, законодавець чітко, ясно і точно сформулював диспозицію умисного адміністративного правопорушення та відділив її від правопорушень, учинених із необережності.

Філософський зміст поняття точності являє собою суворе, ретельне дотримання необхідних норм, вимог установлених показників, що знайшло відображення у встановленні конкретних штрафних санкцій за адміністративні правопорушення. Отже, ст. 148¹ КУпАП передбачає штраф, який має розмір від 30 до 40 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за вчинення дій, що призвели до зниження якості функціонування телекомунікаційних мереж, або самовільне отримання телекомунікаційних послуг, тобто законодавець точно встановив ознаки і санкції адміністративного правопорушення.

Обґрунтованість включає в себе правильне застосування відповідних нормативних приписів, необхідність урахування й оцінки ситуації, яка склалася у сфері адміністративного права, що вплинуло на підготовку актів. При розгляді цього принципу юридичної техніки необхідно зазначити, що процес формування незалежної правової держави Україна потребував від законодавців закріпити положення, пов'язані з необхідністю охорони праці, здоров'я, природи, використання паливно-енергетичних ресурсів, та встановити відповідальність за правопорушення, пов'язані з посяганням на встановлений порядок управління, громадський порядок, громадську безпеку та ін. Тому цей комплекс проблем вимагав обґрунтованого, повного і всебічного відображення в адміністративних актах, до яких належить і КУпАП (у редакції 2018 р.). Аналогічним чином з метою обґрунтування системи адміністративних санкцій у різних сферах суспільного життя приймалися Адміністративний кодекс УСРР 1927 р., Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення

⁸ Г. Неліповіч, 'Юридична конструкція як засіб структурування правової інформації' (автореф. дис. канд. юрид. наук, 2017) 8.

1984 р., який зазнав значних змін у вигляді внесення доповнень і змін до статей та скасування деяких положень.

Правильне застосування нормативних приписів безпосередньо пов'язано з рівнем юридичної техніки через те, що зміст норм має виключати наявність декількох правових рішень із конкретного питання. Наприклад, ст. 41 “Порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці” КУпАП⁹ встановлює єдине правове рішення, яке передбачає накладання штрафу на посадових осіб підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності та громадян – суб’єктів підприємницької діяльності від 30 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплату їх не в повному обсязі.

Принцип оперативності пов’язаний із безпосереднім і швидким практичним виконанням будь-яких завдань, що має важливе значення для адміністративного права. Цілком зрозуміло, що прийняття рішень органами влади різних рівнів, міністерств, відомств із важливих загальних питань потребує негайного реагування, тобто видання адміністративних актів. Наприклад, 21 листопада 2018 р. було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України “Деякі питання збереження української частини природного об’єкта всесвітньої спадщини ЮНЕСКО ‘Букові праліси і давні ліси Карпат’ та сталого розвитку прилеглих до нього територій”¹⁰, яке передбачало комплекс заходів з обмеження рубок таких видів лісів, збільшення їхніх площ та посилення державної охорони. З метою практичної реалізації цього розпорядження 25 квітня 2019 р. Верховна Рада України внесла зміни до ст. 65¹ КУпАП, згідно з якими підвищувалися штрафні санкції “з п’ятнадцяти до тридцяти” неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до діапазону “з тридцяти до шістдесяти” за незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка¹¹.

II. Юридична техніка адміністративних актів може бути ефективною лише при врахуванні специфіки регламентації суспільних відносин в адміністративному праві, до якої належить юрисдикція державного органу, можливість застосування санкцій та надання оцінки діям будь-якої особи. Для адміністративної юрисдикції характерне її здійснення органами державного управління та місцевого самоврядування у межах їхніх

⁹ Кодекс України про адміністративні правопорушення (н 1).

¹⁰ Деякі питання збереження української частини природного об’єкта всесвітньої спадщини ЮНЕСКО “Букові праліси і давні ліси Карпат та інших регіонів Європи” та сталого розвитку прилеглих до нього територій: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 р. № 892-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892-2018-%D1%80>> (дата звернення: 29.08.2019).

¹¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження українських лісів: Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2708-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2708-19>> (дата звернення: 29.08.2019).

повноважень, а рішення, прийняті не в межах їхньої юрисдикції, є незаконними і підлягають скасуванню. До вимог юридичної техніки належать такі: порядок оформлення, структура акта, мовні, логічні та формальні правила.

При підготовці адміністративних актів значну роль відіграють правила їх оформлення, до яких входять: інформація про місце, час прийняття, суб'єкти видання тощо, а іноді викладаються причини підготовки документа. Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення був уведений у дію постановою Верховної Ради Української РСР, яка видана у Києві 7 грудня 1984 р., її підписали заступник Голови Президії Верховної Ради УРСР В. Шевченко та секретар Президії Верховної Ради УРСР М. Хоменко. При цьому важливе значення має назва документа, яка вказує на предмет регулювання, наприклад “Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р.”, що залишалася дотепер із заміною назви країни, при тому що попередній акт мав назву “Адміністративний кодекс Української СРР 1927 р.”.

Наступна вимога пов'язана зі *структурними правилами*, які полягають у тому, що кодифікований акт мусить бути побудований за ієрархічним принципом з метою систематичного викладення матеріалу. Структура правового документа тісно пов'язана з його побудовою, що потребує виконання певних правил. Головне з них – поділ правового документа на розділи, глави, розподілення тексту й іншої інформації та недопущення дублювання різними частинами однакових питань. Отже, КУпАП побудований за ієрархічним принципом, складається з розділів, глав, статей, розділ 2 ділиться на загальну та особливу частини, в яких системно викладаються види адміністративних правопорушень.

Мовні правила забезпечують у нормативно-правовому акті офіційний характер мови – зрозумілість тексту, точність, ясність, компактність, а також виявляють стиль і терміни. Як відзначає А. Мельник, мовні правила пов'язані з двома функціями: а) відбиття волі законодавця; б) мова закону доводить її до відома учасників суспільних відносин, користувачів закону¹². Важливе значення має використання термінів і фразеологізмів, які входять до змісту норми та становлять зміст кожного з приписів. Особливістю мови КУпАП є використання таких фразеологізмів: “введення в дію”, “зловживання повноваженнями”, “порядок, встановлений законом”, “провадження по справах”, “накладення адміністративного стягнення” та ін. Важливим елементом мовних правил є їхня термінологія, яка в КУпАП представлена такими словами, як: “керівництво”, “управ-

¹² А Мельник, ‘Правова лінгвістика: основні риси та особливості’ (2015) 9 Адміністративне право і процес 365-73.

ління”, “орган держави”, “державна організація”, “установа”, “посадова особа”, “проступок”, “виконавчий комітет”, “адміністративна комісія”, “адміністративні стягнення”, “збитки”, “майнова шкода” та ін. Як указує Є. Курінний, кожен із цих термінів має свою історію та походження, а дефініція “виконавча влада”, на переконання вченого, є правонаступником поняття “органи державного управління”¹³. Цілком зрозуміло, що така думка науковця має знайти відображення у змісті КУпАП, тому недоліком кодексу є відсутність статей, присвячених викладенню термінів, у яких з’ясовується їхнє значення та зміст. В адміністративному праві з причини наявності значної кількості видів актів недоліки термінології можуть призвести до помилок і необхідності давати роз’яснення, а також спорів і тяганини. З метою більш детального вивчення складнощів мови КУпАП були вибрані вісім статей, у яких зосереджена найбільша кількість знаків (табл. 1).

Таблиця 1

Кількісні показники деяких статей КУпАП 1984 р. у редакції 2018 р.

Стаття КУпАП	255	96 ¹	259	279 ¹	225	152 ¹	265 ⁴	166 ⁶
Кількість знаків	20 481	6 068	5 255	5 145	4 929	4 682	4 481	4 460
Кількість речень	7	18	12	12	2	11	7	9
Кількість дієприкметникових і дієприслівникових зворотів	58	28	23	10	27	24	20	24

Розгляд отриманих результатів показує, що найбільша кількість знаків припадає на ст. 255, яка має 20 481 знак, на другому місці ст. 96¹, у якій зосереджено 6 068 знаків. При цьому найбільша кількість речень, із яких складаються вибрані статті, припадає на ст. 96¹ – 18, тобто зміст КУпАП відрізняється складною конструкцією мовних показників і відсутністю пропорційності між кількістю знаків та речень. Наприклад, статті 225 та 152¹ мають приблизно однакову кількість знаків – 4 929 та 4 682 знаків, але кількість речень, які входять до їхнього складу, змінюється від 2 до 11 (табл. 1). Іншим мовним показником є кількість дієприкметникових і дієприслівникових зворотів, більшість із яких припадає на ст. 255, найменша кількість у ст. 279¹ – 10, а інші вибрані статті 96¹, 259, 225, 152¹, 265⁴, 166⁶ мають приблизно однакову кількість цих зворотів, яка змінюється від 20 до 28. Така побудова деяких статей КУпАП свідчить про недоліки юридичної техніки з причини того, що використання статей із великою кількістю знаків дієприкметникових і дієприслівникових зворотів значно ускладнює використання їх у практичній діяльності.

¹³ Є Курінний, ‘Межі та поняття предмета адміністративного права України’ (2002) 10 Право України 25.

Правила логіки як вимога юридичної техніки пов'язані з необхідністю впорядкування текстового матеріалу, послідовного викладення, обумовленістю різних частин правового документа та його завершеністю. Як відзначає В. Риндюк, першим етапом використання логічних правил є підбір нормативно-правового матеріалу та класифікація питань, які мають бути викладені у змісті майбутнього документа.

Дослідження змісту КУпАП показує, що в ньому використано таку логічну схему:

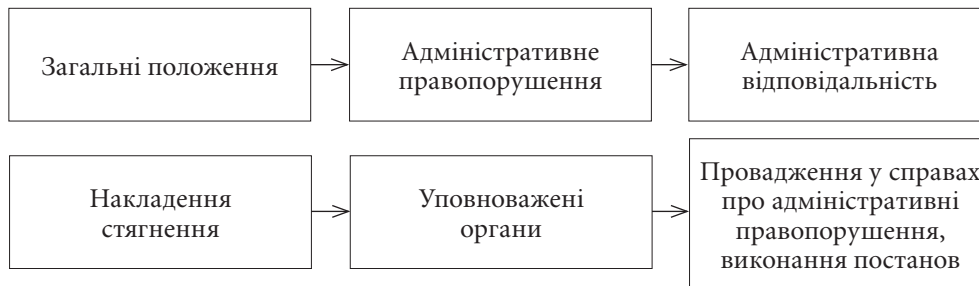


Рис. 1. Блок-схема викладення матеріалу у КУпАП 1984 р. у редакції 2018 р.

КУпАП передбачає послідовну та логічну дію посадових осіб при виконанні своїх повноважень із додержанням певного порядку. Враховуючи ту обставину, що норми КУпАП безпосередньо пов'язані з протидією порушенням законодавства у сфері економіки, торгівлі, громадського порядку, надання послуг тощо, їхній зміст становить інтерес для всіх громадян України. Беручи це до уваги, можна дослідити використання правил логіки на прикладі системи стягнень, які подані у ст. 24 КУпАП: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення; 4) конфіскація; 5) позбавлення спеціальних прав; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті. Як зазначає Р. Кацуба, така система адміністративних стягнень дає можливість органам державного управління та посадовим особам при визначенні виду покарання враховувати особу порушника і конкретні обставини справи¹⁴. Така логічна схема викладення стягнень будується на принципі їх поступового збільшення та посилення несприятливих наслідків впливу на правопорушників. Отже, першою з цих санкцій є попередження, яке належить до м'яких покарань, а останньою – адміністративний арешт чи утримання на гауптвахті, що є достатньо суворою санкцією.

¹⁴ Р. Кацуба, 'Щодо запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення' (2015) 2 Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ 166.

Зміст КУпАП відповідає вимогам доступності з причини того, що його текст було опубліковано в друкованих виданнях та інших джерелах інформації, також положення документа є доступними для розуміння. З огляду на таку вимогу юридичної техніки, як придатність для читання, у документі не застосовуються вузькоспеціальні чи іншомовні слова, що значно ускладнюють розуміння.

III. Кількісна оцінка структури побудови адміністративних актів ґрунтується на методиці, що її запропонували О. Копиленко та Б. Кіндюк¹⁵. До її змісту входять розрахунки кількісних характеристик, до яких належать: загальна сума знаків – $\sum x_i$, їх кількість у розділах, главах, статтях – N в абсолютних і відносних величинах (%), розподілення матеріалу по розділах та виділення тих, яким законодавець приділив найбільшу увагу. Отже, КУпАП складається з п'яти розділів, формально 33 глав, кількість яких з урахуванням внесення до них доповнень становить 39, так само 330 статей, яких фактично 647, та налічує 733 630 знаків. При цьому розділ II “Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність” поділений на Загальну частину, до якої входять 31 748 знаків, та Особливу – 448 733 знаків (табл. 2).

Таблиця 2

Кількісні показники КУпАП у редакції 2018 р.

№	Розділи	Загальна кількість			
		знаків	глав	частин	статей
I	Загальні положення	3 992	1	–	8
II	Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність	480 481	17	2	518
III	Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення	85 715	2	–	5
IV	Провадження в справах про адміністративні правопорушення	132 735	8	–	73
V	Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень	30 707	11	–	43
Загальна кількість знаків		733 630	39	2	647

Розгляд цифрових параметрів показує, що з п'яти розділів найбільша кількість знаків та статей припадає на розділ II, відповідно 480 481 знаків, 17 глав та 518 статей, а найменша – “Загальні положення”: 3 992 знаки, одна глава, вісім статей (табл. 2). Тобто фіксується значна нерівномір-

¹⁵ О Копиленко та Б Кіндюк, “Теоретичні засади використання кількісних показників у дослідженнях пам’яток права” (2016) 7-8 Юридична Україна 4-12.

ність у розподіленні обсягу матеріалу по розділах, яка складає за кількістю знаків величину $480\,481/3\,992 = 120,4$.

Крім того, проведені розрахунки стосовно глав КУпАП показали, що найбільша кількість знаків припадає на главу 15 “Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління”, яка складається з 90 691 знаку, чи 14,9 %, на другому місці глава 12 “Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності”, яка має 84 219 знаків, чи 13,8 %, на третьому місці – глава 17 “Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення”, до якої входить 62 256 знаків, чи 10,2 %, на четвертому місці – глава 10 “Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв’язку” – 59 532 знаки, чи 9,8 %. Отримані результати показують, що на ці чотири глави з 39 припадає майже 50 % обсягу матеріалу, що свідчить про значну нерівномірність побудови цього акта (рис. 2).

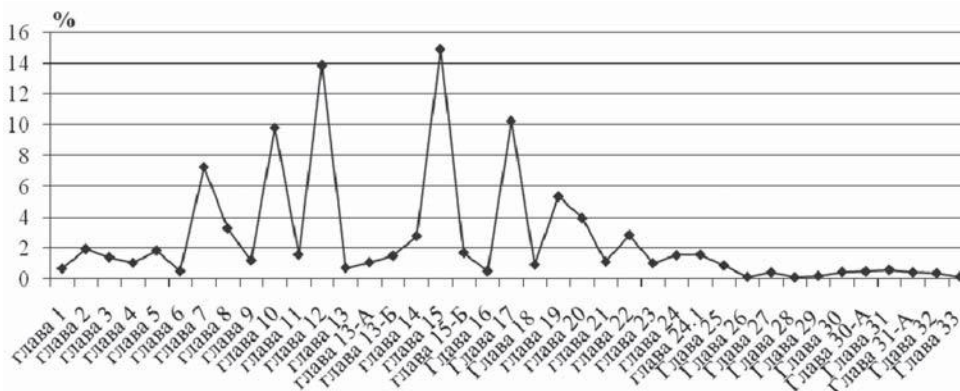


Рис. 2. Розподіл тексту КУпАП 1984 р. у редакції 2018 р. згідно з главами

Іншою характерною рисою побудови кодексу є наявність значної кількості глав, обсяг матеріалу яких не перевищує – 1 % – 17, а з їх числа кількість знаків до 0,5 % мають 11 (рис. 2). Ці особливості добре простежуються на рис. 2, який дає уявлення про значну нерівномірність розподілення матеріалу всередині акта, бо графік має шість чітко виражених максимумів. Такі результати підтверджуються великим значенням коефіцієнта варіації $CV = 1,26$ який показує коливання кількості знаків по главах відносно їх середнього значення та становить 0,91. Зі свого боку розрахунки коефіцієнта асиметрії $CS = 9,5$ дає уявлення про те, що більшість матеріалу КУпАП зосереджена в лівій (початковій)

частині графіка і лише незначний обсяг припадає на праву (заклучну) його частину.

Висновки. Підбиваючи підсумок нашого дослідження, необхідно зазначити.

Конструкція, структура, побудова КУпАП була сформована у часи існування радянської України, завдання акта полягало в охороні суспільного ладу та зміцненні соціалістичної законності, що призвело до необхідності внесення змін та доповнень у часи незалежної України, результатом чого стало збільшення обсягу знаків і кількості статей з 330 до 647. У тексті документа знайшли відображення принципи законності, офіційного характеру, обґрунтованості, чіткості, ясності, точності, а також оперативності.

Особливістю кодифікованого акта є його відповідність правил логіки, а схема викладення матеріалу включає послідовність дій із притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Акт має складну структуру, що включає п'ять розділів, з яких лише розділ 2 має дві частини та в ньому зосереджена основна кількість – 65 % текстового матеріалу. Недоліком документа є відсутність окремої глави, присвяченої викладенню термінології та основних дефініцій, а також наявність статей із великою кількістю актового матеріалу дієприкметникових і дієприслівникових зворотів, які значно ускладнюють практичне використання документа.

Зміст КУпАП підготовлений з урахуванням вимог юридичної техніки, які включають вимоги, пов'язані з правилами оформлення, структури, доступності та придатності для читання. Особливістю акта є наявність недоліків у виконанні мовних правил, з причини того, що в змісті КУпАП наявні статті зі значним обсягом матеріалу та дієприкметникових і дієприслівникових зворотів.

Дослідження кількісних показників показало, що тест документа характеризується особливістю у вигляді нерівномірного розподілення обсягу матеріалу згідно з його розділами, що доводиться високими значеннями коефіцієнтів варіації та асиметрії. Розподілення матеріалу відповідно до глав показує нерівномірну побудову матеріалу, на чотири глави КУпАП припадає 50 % загальної кількості матеріалу.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Alekseev S, *Obshchaia teoriya prava [General Theory of Law]* (1982) (in Russian).
2. Dzeiko Zh, *Zakonodavcha tekhnika v Ukraini: istoryko-teoretychne doslidzhennia [Legislative Technique in Ukraine: Historical and Theoretical Research]* (Kyivskiyi universytet 2007) (in Ukrainian).

- Ryndiuk V, *Problemy zakonodavchoi tekhniki v Ukraini: teoriia ta praktyka [Legislative Technique Issues in Ukraine: Theory and Practice]* (Yurydychna dumka 2012) (in Ukrainian).

Edited books

- Shutak I, 'Zakonotvorennia v suchasnykh yevropeiskykh pravovykh systemakh: tekhniko-tehnologichnyi aspekt' ['Lawmaking in Modern European Legal Systems: The Technical and Technological Aspect'] v Shutak I (red), *Problemy zakonodavchoho rehuliuвання poriadku rozrobky ta pryiniattia normatyvno-pravovykh aktiv: tezy dopovidei ta povidomltn uchasnykiv III Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii [Issues Pertaining to Legislative Regulation of the Procedure for Development and Adoption of Statutory Instruments: Theses of Reports and Speeches by Participants of the Third International Scientific and Practical Conference]* (Pravo 2017) (in Ukrainian).
- Shutak I, 'Iurydychna tekhnika: doktrynalni aspekty' ['Legal Technique: Doctrinal Aspects'] v Komarov V ta Shutak I (red), *Yurydychna tekhnika: doktrynalni osnovy ta problemy vykladannia: tezy dopovidei ta povidomlen uchasnykiv naukovo-praktychnoi konferentsii [Legal Technique: Doctrinal Foundations and Challenges of Teaching: Theses of Reports and Speeches by Participants of the Scientific and Practical Conference]* (Nats yuryd un-t im Yaroslava Mudroho 2015) (in Ukrainian).

Journal articles

- Kolesnik I, 'Juridicheskaja tehnika i juridicheskaja tehnologija sovremennoj rossijskoj pravovoj nauke' ['Legal Technique and Legal Technology of Modern Russian Legal Science'] (2016) 3 Nauka. Mysl' 46 (in Russian).
- Harashchuk V, 'Problemy vdoskonalennia administratyvnoho zakonodavstva Ukrainy' ['Issues Pertaining to Improvement of Administrative Legislation of Ukraine'] (2009) 100 Problemy zakonnosti 248 (in Ukrainian).
- Katsuba R, 'Shchodo zaprovadzhennia instytutu alternatyvnoho administratyvnoho stiahnennia' ['On the Introduction of the Institute of Alternative Administrative Penalties'] (2015) 2 Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav 166 (in Ukrainian).
- Kopylenko O ta Kindiuk B, 'Teoretychni zasady vykorystannia kilkisnykh pokaznykiv u doslidzhenniakh pam'iatok prava' ['Theoretical Bases of Quantitative Indicators Use in Researching the Monuments of Law'] (2016) 7-8 Yurydychna Ukraina 4-12 (in Ukrainian).
- Kurinyi Ye, 'Mezhi ta poniattia predmeta administratyvnoho prava Ukrainy' ['Boundaries and Definitions of the Subject Matter of Administrative Law in Ukraine'] (2002) 10 Pravo Ukrainy 25 (in Ukrainian).
- Melnyk A, 'Pravova linhvistyka: osnovni rysy ta osoblyvosti' ['Legal Linguistics: Main Features and Peculiarities'] (2015) 9 Administratyvne pravo i protses 365-73 (in Ukrainian).

Thesis

- Nelipovych H, 'Yurydychna konstruktsiia yak zasib strukturuvannia pravovoi informatsii' ['Legal Construction as a Means of Structuring Legal Information'] (avtoref dys kand yuryd nauk, 2017) (in Ukrainian).

THE SPECIFICS OF LEGAL TECHNIQUE OF THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

ABSTRACT. Today, administrative law is going through the period of rapid development and gradually overspreads to new areas of public relations.

The purpose to improve the procedure for drafting administrative provisions raises the need to turn to the legal technique which allows avoiding conflicts, duplication and other shortcomings. Given this, there are good reasons to consider compliance with the legal technique requirements of the Code of Ukraine on Administrative Offences (CUoAO), with the use of quantitative indicators, as this will allow identifying pros and cons of such a regulation.

Today the process of legal system reforms is underway in Ukraine; it has entailed the introduction of laws which should comply with requirements of the Constitution and other statutory instruments of Ukraine.

The purpose of this article is to study the CUoAO legal technique. The author examines doctrinal approaches to the content of methods and means, and practical rules of legal technique, and shows that at the current stage, there is no universal definition of this concept in jurisprudence, and this raises the need for systematization of the existing approaches.

It is proposed to review the CUoAO legal technique by singling out three groups: 1) study of the principles of law; 2) study of the rules; 3) quantitative indicators.

The author comes to the conclusion that the CUoAO legal technique is based on legality, official nature, validity, preciseness, clarity, accuracy, and efficiency. A codified regulation meets such legal technique requirements as compliance with the layout, language, structural, and logic rules. In this connection, a document is regarded as having a drawback if it has no separate chapter which sets forth the terminology and explains the main definitions. CUoAO is based on the logical scheme which starts with the fixing of the fact of an administrative offense and ends with the procedure for complying with the rulings in such proceedings.

The drawback of the legal technique is the presence of articles which have a great many of participial phrases and adverbial participial phrases, since this makes CUoAO use in practice much more difficult. A research of document quantitative indicators showed that the legislator paid the greatest attention to administrative offenses involving an infringement of the administration procedure, and in this context the text proper is characterized by a significant unevenness in terms of the structure of material.

KEYWORDS: statutory regulation; the Code of Ukraine on Administrative Offences; administrative law; quantitative indicators; legal technique; legal regulation.