

НАДЗВИЧАЙНІ ЗАКОНИ ЯК ПРЕДМЕТ НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ: ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ

EMERGENCY LAWS AS A SUBJECT OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE: APPROACHES TO UNDERSTANDING

Барчук А.О.,
здобувач

Національної академії внутрішніх справ

У статті проаналізовано наявні в науковій літературі основні погляди та підходи науковців до розуміння й характеристики надзвичайних законів як самостійної правової категорії, на основі чого виокремлюються авторські положення щодо стану наукової розробки категорії надзвичайних законів.

Ключові слова: закони, надзвичайні закони, надзвичайне законодавство, надзвичайне право, надзвичайна ситуація.

В статье проанализированы существующие в научной литературе основные взгляды и подходы ученых к пониманию и характеристике чрезвычайных законов как самостоятельной правовой категории, на основе чего выделяются авторские положения о состоянии научной разработки категории чрезвычайных законов.

Ключевые слова: законы, чрезвычайные законы, чрезвычайное законодательство, чрезвычайное право, чрезвычайная ситуация.

The article analyzes the existing scientific literature basic views and scientific approaches to understanding and characteristics of emergency laws as a separate legal category, based on what distinguishes copyright provisions on the status of the scientific development of the category of emergency laws.

Key words: laws, emergency laws, emergency laws, emergency law emergency.

Актуальність теми. Світовий цивілізаційний простір ХХІ ст. переживає надзвичайно складні часи, які здебільшого супроводжуються різними негативними явищами, зокрема війнами, тероризмом, кризовими ситуаціями в політичній, економічній, соціальній сферах держави й суспільства, а також складними процесами природно-техногенного характеру. Виникнення таких екстремальних явищ і процесів зумовлює потребу в особливій реакції з боку держави з метою збереження стабільності конституційного, суспільного ладу, територіальної цілісності, убезпечення від порушення основоположних прав і свобод громадян, а також забезпечення належного рівня законності й правопорядку. Вочевидь, така ситуація, на нашу думку, зумовлює об'єктивну необхідність у прийнятті надзвичайних нормативно-правових актів, здатних унаслідок своєї регулятивної спрямованості забезпечити безпеку в усіх сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Виклад основного матеріалу. Справедливими є твердження сучасних правників-науковців, які зазначають, що на сьогодні надзвичайне законодавство є невід'ємним атрибутом правових систем практично в усіх державах світу й надзвичайно ефективним юридичним засобом, що забезпечує вихід із екстремальних ситуацій з метою захисту і збереження безпеки суспільства та держави [1, с. 18]. Аналогічно, І.М. Іванов звертає увагу на особливе функціональне призначення надзвичайного законодавства, основною метою якого є забезпечення ефективного правового регулювання в складних надзвичайних (виключних) ситуаціях [2, с. 100].

Варто відмітити, що в межах теорії права загальнотеоретичні засади надзвичайних законів не достатньо досліджені, а переважно характеризуються певним фрагментарним змістом і, як правило, відображаються в процесі характеристики різновидів закону як самостійної юридичної категорії. Зокрема, наукові роботи такого напрямку належать С.С. Алексєєву, С.В. Бобровнику, А.Б. Венгерову, О.В. Зайчуку, М.Н. Марченку, А.М. Колодію, О.Ф. Скакун, М.В. Цвіку. Разом із тим окрема увага науковців приділена проблемі надзвичайного стану виключно в межах конституційного, адміністративного, екологічного права та інших галузевих наук. Зокрема, результати таких наукових досліджень відображена в працях Г.І. Балюк, А.В. Басова, О.М. Бандурки, М.М. Бринчука, С.О. Кузніченка, І.Л. Петрухіна, С.В. Пчелінцева, О.І. Соловійова, С.Д. Хазанова, М.Г. Янгол.

Отже, незважаючи на особливу актуальність обраної проблеми, потрібно звернути увагу на відсутність у сфері теорії права доктринальних комплексних досліджень теоретико-правових засад надзвичайних законів як самостійної правової категорії та самостійного елемента понятійно-категоріального апарату юридичної науки. Зокрема, це зумовлює появу певної наукової прогалини й негативно впливає на розвиток не лише юридичної науки, а і юридичної практичної діяльності в зазначеній сфері.

Із цих позицій видається доцільним у межах обраної теми статті здійснити комплексне дослідження підходів учених, присвячених з'ясуванню понятійно-категоріальних засад надзвичайних законів.

Варто відзначити, що розуміння надзвичайних законів на науковому рівні обґрунтовується вченими в межах здійснення класифікації законів загалом, у якій надзвичайним законом надається достатньо фрагментарна характеристика відповідно до виокремлених ними критеріїв класифікації.

Так, М.В. Цвік і О.В. Петришин, здійснюючи класифікацію законів, зазначають, що за часом дії виокремлюють постійні закони (закони, розраховані на тривалий (необмежений) строк дії) і тимчасові закони (закони, прийняті на визначений у часі строк дії). Однак особливим видом, на думку згаданих учених, є надзвичайні закони, тобто акти, що приймаються за надзвичайних обставин і призупиняють дію чинних у відповідній сфері нормативних актів. Такі закони покликані гарантувати безпеку громадян у разі війни, катастроф, епідемій, необхідності захисту конституційного ладу у зв'язку зі спробою захоплення державної влади шляхом насильства тощо [3, с. 286]. Такий підхід викликає певне зауваження, адже не дає змоги визначити місце надзвичайних законів поряд з іншими законами в системі законодавства, а також не забезпечує можливості виокремлення критерію, відповідно до якого існує такий вид законів, а лише акцентує увагу на тому, що він має особливий характер, який зумовлений змістом і часовим рамками тієї ситуації, у межах якої виникає необхідність його прийняття. Окрім того, авторами такого підходу не обґрунтовується сутність надзвичайних законів, а лише вони характеризуються в контексті особливого видового елемента законодавства загалом.

О.В. Кириченко, визначаючи місце органічних законів у системі законодавства України, не виокремлюючи критерію класифікації законів загалом, лише звертає увагу на те, що всі закони потрібно ділити на конституційні, органічні, звичайні та надзвичайні [4, с. 96]. Однак надзвичайним законам із запропонованого вченою переліку законів комплексна характеристика не надається, проте позитивною, на нашу думку, є тенденція до виокремлення надзвичайних законів на одному рівні із конституційними, органічними, що вказує на їхню важливу роль і функціональне призначення в процесі правового регулювання суспільних відносин, особливо в умовах настання надзвичайних обставин.

Особливо слушною є позиція В.В. Оксамитного, який виокремлює надзвичайні закони в межах такого критерію, як юридична сила, і характеризує їх як акти державної влади, які приймаються в умовах надзвичайних обставин або під час проголошення надзвичайного стану в державі чи певних її регіонах. Такими законами, що мають тимчасовий характер, обмежується дія деяких конституційних та інших законодавчих положень, права й свободи громадян, правовий статус організацій і об'єднань [5, с. 360]. На нашу думку, такий підхід є більш удалим, оскільки відображає вагоме функціональне призначення надзвичайних законів, а також вказує на те, що вони приймаються органами державної влади й мають особливу юридичну силу, адже можуть скасовувати або обмежувати дію інших нормативно-правових актів, у тому числі конституційних.

Досліджуючи проблему класифікації нормативно-правових актів, Н.В. Заросило звертає увагу на такий критерій розмежування нормативно-правових актів, як сфера їх дії, відповідно до якого виокремлює нормативно-правові акти, які діють на всій території держави, і нормативно-правові акти, які діють на території, що визначена положеннями цього самого нормативно-правового акта (наприклад, на території, де оголошено особливий режим, або території, що оголошена зоною стихійного лиха, тощо) [6, с. 39].

На значну увагу заслуговують наукові підходи, зміст яких відображає деякі загальні аспекти надзвичайних законів у контексті характеристики надзвичайного законодавства як окремого, самостійного правового інституту. Так, І.М. Іванов, не виокремлюючи та не характеризуючи поняття надзвичайних законів, лише звертає увагу на той факт, що особливість цієї правової категорії полягає в тому, що вони покликані змінити чи скасувати чинний закон і у сфері управління створити норму, що має силу закону [2, с. 94–95]. Отже, учений звертає увагу на їхнє функціональне призначення, що може бути критерієм для розмежування надзвичайних законів від інших різновидів законів. На нашу думку, така особливість є закономірною, адже, зважаючи на характер об'єктивних факторів і екстраординарність ситуації, що зумовлюють прийняття таких законів, виправданим і необхідним є прийняття надзвичайних законів. Вони покликані стабілізувати ситуацію шляхом скасування чинної системи законодавства, а не приймаються з метою розвитку тих чи інших законів і (або) підзаконних нормативно-правових актів.

С.О. Кузніченко в авторському визначенні надзвичайного законодавства характеризує його як систему нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини в умовах уведення надзвичайного адміністративно-правового режиму [7, с. 245].

Отже, якщо розуміти законодавство як систему законів, то надзвичайне законодавство є ні чим іншим як сукупністю надзвичайних законів, які регулюють відносини в умовах надзвичайних обставин, що вказує на їхню особливу природу серед інших різновидів законів. Зазначене підтверджується наявними науковими підходами, зміст яких відображає те, що надзвичайне законодавство є складовою законодавства загалом, що складається із сукупності нормативно-правових актів, здатних регулювати функціонування механізму держави в надзвичайних ситуаціях [2, с. 116].

У свою чергу, Т.М. Радько під надзвичайним законодавством розуміє комплекс нормативних приписів держави, які припиняють дію конституційних норм на підставі особливої надзвичайної ситуації, що склалася в державі [8, с. 135]. На нашу думку, така наукова позиція досить удамо звертає увагу на особливий характер надзвичайних законів, що зумовлений особливою юридичною силою надзвичайних законів і їхньою здатністю вносити зміни до чинного законодавства держави шляхом скасування тих чи інших конституційних нормативно-правових

приписів. Це є підставою для виокремлення однієї з ознак надзвичайних законів.

Дещо інший зміст у призначенні надзвичайного законодавства для демократичного суспільства вбачає О.В. Грязнов, що полягає у створенні правових можливостей подолання тих чи інших конфліктних ситуацій, а також гарантії невикористання концентрації влади на шкоду конституційному правопорядку та для усунення державно-правових демократичних інститутів [9, с. 33–34]. О.В. Мелехін, досліджуючи особливості надзвичайного законодавства, трактує його як обов'язкову сукупність нормативно-правових актів, що мають системний характер і вступають у дію за необхідності запобігання або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [10, с. 42]. Учений звертає увагу на особливий аспект надзвичайного законодавства – його «системність». На нашу думку, така риса свідчить про те, що як надзвичайне законодавство, так і надзвичайні закони мають достатньо усталений характер і не є новими, у тому числі й певними «екстраординарними», категоріями в юридичній науці та практиці, указують на циклічний характер їх прийняття й подальше ефективне застосування. Отже, це ще раз підтверджує актуальність обраної автором теми та необхідність здійснення їх наукового обґрунтування в межах загальної теорії держави і права.

Необхідно акцентувати увагу й на ідеях Т.М. Шмідт, яка в межах своєї наукової роботи оперує терміном «надзвичайне право» та виокремлює низку характерних йому особливостей, а саме:

- комплексний, міжгалузевий характер надзвичайного права, що зумовлений включенням норм різноманітних галузей права, більшою мірою норм адміністративного й конституційного права;

- за своїм характером надзвичайне право є публічно-правовим інститутом, метою якого є охорона суспільства від надзвичайних та інших кризових ситуацій;

- як галузь права характеризується наявністю в більшості імперативних методів, а серед способів правового регулювання – наявністю виключно заборон і зобов'язань.

Узагальнюючи запропоновані риси, учена обґрунтовує визначення надзвичайного законодавства, під яким розуміє систему нормативно-правових актів, покликаних регламентувати основи, порядок уведення, продовження й скасування надзвичайного правового режиму. У свою чергу, під правовим режимом убачається інститут права, що регламентує порядок використання надзвичайних правових засобів [1, с. 88–91]. Отже, учена розмежовує зазначені правові категорії, указуючи при цьому на їхні закономірно категоріальні риси, характерні як для надзвичайного права, так і для надзвичайного законодавства. Окрім того, це засвідчує, що термін «надзвичайні закони» не є усталеним із позиції не лише зазначеного підходу, а й інших, досить часто вживається як «надзвичайне законодавство», «закони, які вступають у дію за надзвичайного стану».

У відповідь на виникнення надзвичайних ситуацій державою може оголошуватися надзвичайний

стан. Мета, порядок і умови введення надзвичайного режиму в будь-якій державі, види надзвичайних ситуацій, за яких уводиться надзвичайний державно-правовий режим, строк його дії, гарантії конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах дії надзвичайного стану та інше передбачається спеціальними законами [11].

Поширеною є точка зору щодо комплексності інституту надзвичайного права, що включає норми різноманітних галузей права й може залежно від ситуації торкатися практично всіх сфер відносин, що становлять предмет правового регулювання. У силу цього надзвичайне право має не просто міжгалузевий характер, а й загальноправове, універсальне для всієї системи права значення [1, с. 94].

Аналогічного підходу дотримується А.В. Басов, звертаючи увагу на те, що правові норми, які регламентують суспільні відносини під час надзвичайного стану (військового стану), мають комплексний характер, адже здебільшого належать до різних галузей права (конституційного, адміністративного, екологічного, цивільного, трудового, міжнародного) та відображаються в системі законів і підзаконних нормативно-правових актів. Це зумовлює твердження про комплексність інституту надзвичайних законів. [12, с. 86]. Такий підхід є позитивним, оскільки вказує на важливу аспекту особливості надзвичайних законів – універсальність. Це означає, що регулятивна дія надзвичайних законів має розширене правове спрямування й торкається як усіх сфер життєдіяльності суспільства, так і суспільних відносин, що виникають унаслідок надзвичайної ситуації.

На нашу думку, стан наукової розробки розуміння надзвичайних законів як самостійної правової категорії характеризується, по-перше, неоднозначністю доктринального розуміння поняття, сутності й змісту надзвичайних законів; по-друге, відсутністю уніфікованих науково обґрунтованих підходів до критеріїв класифікації надзвичайних законів у межах наявних класифікаційних процедур законів загалом, по-третє, недостатньою визначеністю надзвичайних законів як особливого предмета наукового дослідження в системі юридичних наук; по-четверте, неоднозначністю наукового розуміння природи, сутності й функціонального призначення юридичної техніки.

Висновки. Отже, досліджуючи та узагальнюючи доктринальні підходи до розуміння поняття й сутності категорії «надзвичайні закони», варто підсумувати, що в сучасній науці їх розуміння має неоднозначний і дискусійний характер. Проте, незважаючи на різноманітність і варіативність виокремлених нами підходів, які відображені в юридичній літературі, доцільно узагальнити всі зазначені вище підходи, а саме:

- по-перше, розуміння категорії «надзвичайні закони» має дещо вузький підхід, зокрема, у межах теорії права, що передбачає їх виокремлення в контексті виключно характеристики як особливої видової категорії серед законів і як елемента законодавства держави загалом;

– по-друге, характеристика категорії «надзвичайні закони» як окремого різновиду законів здійснюється відповідно до різних критеріїв класифікації (а інколи навіть протилежних), що зумовлено, на нашу думку, суб'єктивним баченням науковців;

– по-третє, розуміння категорії «надзвичайні закони» ототожнюється й загалом визначається через таку правову комплексну категорію, як «надзвичайне законодавство», «надзвичайне право», а також у контексті розуміння таких інститутів, як надзвичайний стан, надзвичайна ситуація, екологічна катастрофа тощо;

– по-четверте, розуміння категорії «надзвичайні закони» здійснюється через функціональний підхід, відповідно до якого надзвичайні закони розглядаються як способи чи засоби, що повною мірою здат-

ні врегулювати суспільні відносини, що виникають під час надзвичайних ситуацій, отже, забезпечити стабільність і правопорядок у суспільстві й державі;

– по-п'яте, розуміння категорії «надзвичайні закони» ґрунтується на їхній характеристиці як певного комплексного, міжгалузевого інституту, що має універсальний характер;

– по-шосте, розуміння категорії «надзвичайні закони» зводиться до того, що вони являють собою специфічний різновид законів, які мають комплексний характер, особливу юридичну силу і приймаються з метою врегулювання суспільних відносин під час виникнення надзвичайної ситуації, введення надзвичайного стану та забезпечення непорушності прав і свобод громадян, стабільності правопорядку в суспільстві й державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шмидт Т.Н. Чрезвычайное правовое регулирование: общетеоретическое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Т.Н. Шмидт. – Барнаул, 2014. – 191 с.
2. Иванов И.Н. Чрезвычайное законодательство: история и современность (теоретический и историко-правовой аспекты) : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / И.Н. Иванов. – СПб., 2002. – 163 с.
3. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
4. Кириченко О. Поняття та значення органічних законів в системі законодавства України / О. Кириченко // Вісник академії управління МВС. – 2009. – № 3. – С. 93–103.
5. Оксамытный В.В. Теория государства и права : [учебник для студентов высших учебных заведений] / В.В. Оксамытный. – М. : ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. – 563 с.
6. Заросило Н.В. Підстави для класифікації нормативно-правових актів / Н.В. Заросило // Наука і правоохоронна діяльність. – 2014. – № 1. – С. 36–40.
7. Кузнiченко С.О. Надзвичайне законодавство України: теоретичні засади формування та розвитку / С.О. Кузнiченко // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 245–249. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08kcoftr.pdf>.
8. Радько Т.Н. Теория государства и права в схемах и определениях : [учебное пособие] / Т.М. Радько. – М. : Проспект, 2011. – 176 с.
9. Грязнов А.В. Концепция и конституционные основы института чрезвычайного положения / А.В. Грязнов // Государство и право. – 1994. – № 6. – С. 33–43.
10. Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации / А.В. Мелехин. – М. : ВНИИ МВД России, 2002. – 182 с.
11. Приходько Я.А. Надзвичайний стан: умови та підстави введення / Я.А. Приходько // Підсумки Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. «Простір і час сучасної науки», 24–26 квітня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/prihodko-ya-a-nadzvichayniy-stan-umovi-ta-pidstavi-vvedennya/>.
12. Басов А.В. Правова природа режиму надзвичайного стану: теоретико-правовий аспект / А.В. Басов // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2007. – Т. 20 (59). – № 2. – С. 81–86.