

2.

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ КОДИФІКАЦІЙНИХ ЗАКОНОДАВЧИХ ТА ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ FEATURES OF LEGAL TECHNIQUE OF CODIFICATION LEGISLATION AND SUBORDINATE NORMATIVE LEGAL ACTS.

Поліщук Г.Б.,
здобувач Київського університету права
Національної академії наук України

У роботі автором вивчаються питання форм, структури і змісту кодифікаційних актів законодавчого та підзаконного рівнів, обґрунтовується авторське бачення спільних і відмінних особливостей кодифікаційних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Ключові слова: юридична техніка, систематизація, кодифікація, законодавчий акт, підзаконний акт.

В работе автором изучаются вопросы форм, структуры и содержания кодифицированных актов законодательного и подзаконного уровня, обосновывается авторское видение особенностей кодифицированных законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: юридическая техника, систематизация, кодификация, законодательный акт, подзаконный акт.

In the article studied questions about forms, structure and content of the legislation codification acts as well as of the subordinate regulations, the author critically analyzes the features of the legal technique of the legislation codification acts as well as of the subordinate regulations.

Key words: legal technique, systematization, codification, legislation codification act, subordinate act.

Юридична техніка кодифікаційних актів є явищем складним як в методологічному, так і в практичному плані. Це зумовлюється, насамперед, її практичним призначенням щодо: узагальнення та уніфікації правил, прийомів, способів та засобів побудови кодифікаційних актів; визначення методики здійснення кодифікаційної діяльності; встановлення послідовності кодифікації законодавства; висування системи вимог до професійності діяльності суб'єктів, уповноважених на проведення кодифікації тощо. Слід наголосити, що як кодифікаційна діяльність, так і кодифікаційні акти є категоріями складними та різновекторними. Однак, на нашу думку, поділ кодифікаційної діяльності та кодифікаційних актів на такі, що мають законодавчий характер, та такі, що мають підзаконний характер, є найбільш поширеним в юридичній літературі. Такий підхід засновується саме на особливостях: суб'єктів, які здійснюють кодифікацію; статусу кодифікаційних актів, які розробляються та приймаються; юридико-технічної будови кодифікаційних актів законодавчого та підзаконного характеру.

Вважаємо, що остання особливість відіграє ключову роль у процесі практичної розробки відповідних кодифікаційних актів. Юридико-технічна будова кодифікаційних актів законодавчого та підзаконного рівнів не є тотожною, проте спільним в ній є те, що вона формується у практиці розробки кодифікаційних актів шляхом використання відповідних правил юридичної техніки. Вважаємо, що найбільш комплексно особливості практики юридико-технічної будови кодифікаційних актів можна охарактеризувати шляхом порівняння юридичної техніки кодифікаційних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Це пояснюється тим, що кодифікаційні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти:

- створюються завдяки загальному процесу правотворчості;
- мають спільну правову природу, оскільки є різновидами правових актів;

- відрізняються особливостями їх юридико-технічної будови.

Досліджуючи погляди вчених [1-10] щодо питань стану юридико-технічного оформлення чинних законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів в Україні, ми дійшли висновку про те, що такі погляди вчених, по-перше, мають епізодичний характер, а по-друге, переважно торкаються проблематики юридико-технічного оформлення кодифікаційних актів, особливо щодо недоліків їх оформлення. Вказаним пояснюється актуальність тематики дослідження, тому метою цієї наукової роботи є встановлення спільних та відмінних юридико-технічних особливостей законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів.

В юридичній літературі питання практики побудови актів кодифікації розглядаються через систему вимог юридичної техніки в цілому. Зокрема, наголошується, що вимогами юридичної техніки є: логічна послідовність викладу нормативних розпоряджень; відсутність протиріч усередині нормативного акта, у системі законодавства; максимальна компактність викладу норм права в поєднанні з глибиною і всебічністю вираження їх змісту; ясність і доступність мови нормативних актів; точність та визначеність формулювань і термінів, уживаних у законодавстві; скорочення до мінімуму кількості актів по тому самому питанню для полегшення користування ними [11, с. 132-133]. На думку С.С. Алексєєва, кодифікаційна техніка охоплює технічні засоби та технічні прийоми [12, с. 268]. Іншими вченими до технічних засобів та технічних прийомів додається ще й система нормативних узагальнень, що об'єднують презумпції, фікції та приписи, що узагальнюють дефініції та юридичні конструкції [13, с. 87]. Так само вченими в якості засобів юридичної техніки визначаються системи юридичних конструкцій, галузеві (підгалузеві) типізації; правові символи, презумпції, фікції; юридичні конструкції, термінологія, презумпції, фікції, символи, аксіоми [14, с. 50-51]. Як бачимо, існує розмаїття поглядів, однак усі

вчені-юристи одноставні в тому, що юридична техніка і, відповідно, її різновиди є складною за своїм змістом, охоплює певну кількість елементів, і навіть спостерігається тенденція традиційного виділення певної групи елементів усіма науковцями [15, с. 3].

Юридична техніка підзаконних кодифікаційних актів в юридичній літературі, по-перше, має досить обмежений характер дослідження, по-друге, не всі вчені виокремлюють підзаконні кодифікаційні акти як такі з системи кодифікаційних актів [16, с. 15; 17, с. 42.]. Проте, на нашу думку, підзаконні акти все ж таки можуть бути кодифіковані у вигляді відповідних статутів, правил, положень тощо. Вченими зазначається, що такі акти наділені меншою юридичною силою в порівнянні з кодифікаційними актами, прийнятими на вищому законодавчому рівні. Відмінність також виявляється в різних масштабах та цілях прийняття, в особливостях найменування та правової форми, різному ступеню впливу на правову систему, певних нюансах підготовки проектів кодифікаційних актів [18, с. 102-103], а існування самих підзаконних кодифікаційних актів впливає з правотворчих повноважень підзаконних органів як таких, що не обмежені у здійсненні кодифікації підзаконного характеру [19, с. 54; 20, с. 21-23.].

О.Я. Рогач зазначає, що підзаконні кодифікаційні акти (статут, положення, правила, порядок, інструкція) не є актами, що об'єднують правові норми галузі права чи сфери державної діяльності в цілому. Відносини, які регулюються цими актами, носять локальний характер [18, с. 117], зокрема, підзаконні кодифікаційні акти можуть розроблятися і прийматися з метою систематизації галузі адміністративного управління (наприклад, внутрішнього водного транспорту, залізниць), або для визначення правового становища суб'єкта господарювання, або забезпечення комплексності підзаконного правового регулювання тощо.

Слід підсумувати, що статус вказаних актів залежить від низки факторів, зокрема від повноважень суб'єкту, який здійснює їх розробку та прийняття, від змісту кодифікаційної діяльності, в тому числі й від правил, методів, способів та засобів юридичної техніки кодифікаційних актів. Саме юридична техніка кодифікаційних актів надає змогу на рівні юридико-технічного оформлення кодифікаційних актів законодавчого та підзаконного рівня забезпечити їх будову таким чином, щоб їх розмежувати між собою, сприяти зрозумілості їх положень, не допускати колізій, прогалин та зарегульованості у змісті правових приписів. На нашу думку, саме в особливостях юридико-технічного оформлення законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів виявляється їх спільність як особливого різновиду нормативно-правових актів та їх відмінність, що забезпечує систематизацію нормативно-правових актів та подальше правове регулювання на законодавчому й підзаконному рівнях. Вважаємо, що особливість юридичною технікою законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів можливо встановити шляхом виокремлення спільних та відмінних характеристик юридико-технічної будови вказаних актів. До основних спільних характеристик юридичної техніки законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів можливо віднести наступні: а) вони мають письмовий характер виразу, оскільки закріплюються за допомогою засобів письма шляхом використання офіційної мови (державної мови або регіональної мови), яка застосовується для формулювання положень нормативно-правових актів в державі; б) вони мають документальну форму закріплення, тобто існують у вигляді офіційного документу, який розробляється та приймається уповноваженим суб'єктом відповідно до його компетенції, який у подальшому стає частиною законодавства; в) вони розробляються, обговорюються та приймаються в особливому

регламентному порядку, який забезпечує належне формулювання форми, змісту та структури кодифікаційного акту відповідно до уніфікованих правил юридичної техніки; г) вони мають власну чітко встановлену форму виразу, зміст та структуру; д) вони мають відповідну юридичну силу, яка визначає їх місце в ієрархії законодавства; е) вони забезпечують єдність та цілісність правового регулювання, спрощеність користування законодавчою базою держави.

До відмінних характеристик юридико-технічної будови законодавчих та підзаконних кодифікаційних актів можливо віднести наступні:

- законодавчий кодифікаційний акт поділяється, як правило, на дві складені частини: загальну частину, в якій закріплюються фундаментальні положення (преамбульні положення, принципи, визначення понять, коло суб'єктів та відносин, на які поширюється дія положень кодифікаційного акту; правові презумпції та преюдиції, що зумовлені відповідною сферою суспільних відносин, на яку поширюється дія кодифікаційного акту), а також інші положення засадничого плану, та особливу частину, в якій закріплюються права та обов'язки суб'єктів права, правові винятки, особливості правового регулювання окремих видів суспільних відносин у межах загальної сфери, яка регулюється положеннями кодифікаційного акту; вид та міра негативних правових наслідків, що настають у випадку порушення відповідних правових норм тощо. У свою чергу, підзаконний кодифікаційний акт має загальну внутрішню будову, яка поділяється на окремі розділи, параграфи, пункти та підпункти;

- законодавчий кодифікаційний акт приймається безпосередньо органом законодавчої влади або народом, про що вказується в самому кодифікаційному акті, тоді як підзаконний кодифікаційний акт затверджується та вводиться в дію спеціальним правовим актом органу державної виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, що стає частиною підзаконного кодифікаційного акту, як правило, розміщується на початку підзаконного кодифікаційного акту та закріплює положення про затвердження підзаконного кодифікаційного акту, про скасування існуючих підзаконних нормативно-правових актів, про надання доручень щодо здійснення контролю за виконанням положень підзаконного кодифікаційного акту окремим посадовим особам або підпорядкованим суб'єктам владарювання тощо;

- законодавчий кодифікаційний акт може мати такі факультативні складові частини, як преамбула, вступ, що не характерні для підзаконних кодифікаційних актів, тоді як підзаконні нормативно-правові акти можуть мати такі частини кодифікаційного акту, як додатки, таблиці, схеми тощо, які конкретизують та уточнюють положення підзаконного кодифікаційного акту, які не характерні для структури законодавчого кодифікаційного акту;

- законодавчий кодифікаційний акт внутрішньо складається із статей, які викладені відповідно до способів викладення правових норм у змісті нормативно-правових актів, тоді як підзаконний кодифікаційний акт складається з пунктів, які мають послідовно закріплювати правові положення підзаконного характеру;

- законодавчий кодифікаційний акт існує, як правило, у формі основ законодавства та кодексів, проте не виключено застосування статутної форми та форми положення, тоді як підзаконний кодифікаційний акт існує переважно у вигляді статутів, правил, положень, інструкцій тощо;

- законодавчий кодифікаційний акт націлений на довготривалу дію та мінімальну кількість подальших змін і доповнень, тоді як дія підзаконного кодифікаційного акту, внесення до нього змін і доповнень залежать

від особливостей дії законодавчих актів та змін і доповнень, які до них вносяться;

- законодавчий кодифікаційний акт розробляється, розглядається та приймається в порядку, що закріплений регламентом роботи органу законодавчої влади в державі, тобто має уніфікований характер, тоді як підзаконний кодифікаційний акт розробляється та приймається відповідно до особливостей правотворчої діяльності конкретного органу державної виконавчої влади або місцевого самоврядування;

- зміст законодавчих кодифікаційних актів має первинний характер, оскільки розробляється суб'єктами кодифікаційної діяльності відповідно до об'єктивних потреб, що зумовлені особливостями розвитку суспільних відносин, тоді як зміст підзаконних кодифікаційних актів має похідний характер від змісту законодавчих актів, оскільки самі акти розробляються та приймаються у відповідності та на виконання положень законодавчих актів;

- зміст законодавчих кодифікаційних актів розробляється суб'єктами законодавчої ініціативи в межах законодавчого процесу, тоді як зміст підзаконних нормативно-правових актів розробляється самими суб'єктами підзаконної правотворчості;

- проекти законодавчих кодифікаційних актів підлягають обов'язковій правовій експертизі, а також за необхідності проводяться й інші спеціалізовані експертизи (лінгвістичні, антикорупційні, гендерні тощо), тоді як проекти підзаконних кодифікаційних актів можуть бути подані для проведення правової експертизи в залежності від рішення суб'єкту підзаконної правотворчості;

- прийняті законодавчі кодифікаційні акти підлягають розгляду та підписанню або ветоуванню зі сторони глави держави, тоді як прийняті підзаконні кодифікаційні акти підписуються керівником суб'єкту підзаконної правотворчості;

- законодавчі кодифікаційні акти поділяються, як правило, на окремі різновиди (загальні, галузеві, комплексні тощо), тоді як підзаконні кодифікаційні акти на окремі види, як правило, не поділяються.

Підбиваючи підсумки, слід наголосити, що складність юридичної техніки кодифікаційних актів як об'єкту наукового дослідження, насамперед, зумовлюється особливостями різновидів кодифікаційних актів. Тому подальші наукові дослідження проблем юридичної техніки кодифікаційних актів мають засновуватись саме на порівняльних дослідженнях юридико-технічної будови актів кодифікації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: Новый Юрист, 1998. – 624 с.
2. Мухаев Р. Т. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: "Изд-во ПРИОР", 2001. – 464 с.
3. Шутак И. Д. Теория и практика оговорок в праве: система понятий. Терминологический словарь. – СПб.: Алетей, 2001. – 189 с.
4. Биля І. О. Реквізити і структура нормативного правового акта // Держава і право: Збірник наукових праць. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2001. – Вип.10. – С. 3-4.
5. Васильев А. В. Правотворчество в советском обществе: Автореф. дисс.... канд. юрид. наук: 12.710 / А. В. Васильев. – М., 1972. – 23 с.
6. Дмитриевцев К. Н. Процесс правотворчества в Российской Федерации: Автореф. дисс.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нижегород. высш. школа. – Нижний Новгород, 1994. – 20 с.
7. Брауде И. Л. Очерки о законодательной технике: На правах рукописи – М.: Всесоюзный институт юридических наук, 1958. – 105 с.
8. Керимов Д. А. Кодификация и законодательная техника. – М.: Госюриздат, 1962. – 104 с.
9. Колшанский Г. В. Логика и структура языка. – М.: Высш. шк., 1965. – 222 с.
10. Теория государства и права. Учебник / Под ред. А. М. Васильева. 2-е изд. – М.: Юрид. лит., 1983. – 416 с.
11. Волинка К. Г. Теория держави і права: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2003. – 240 с.
12. Алексеев С. С. Общая теория права. В 2-х т. – Т. 2. – Учебник. – М.: Юридическая литература, 1981. 354 с.
13. Горшенёв В. М. Участие общественных организаций в правовом регулировании. – М.: Госюриздат, 1963. – 167 с.
14. Кругликов Л. Л., Спиридоновна О. Е. Юридические конструкции в уголовном праве. – СПб, 2005. – 336 с.
15. Коломоець Т., Федоров І. До питання техніки кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України / Т. Коломоець, І. Федоров // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 12. – С. 3-6.
16. Симорот З. К. Единство советского законодательства о труде / З. К. Симорот. – К.: Высшая школа, 1988. – 273 с.
17. Симорот З. К., Монастырский Е. А. Проблемы кодификации законодательства Союза ССР и союзных республик о труде / З. К. Симорот, Е. А. Монастырский. – К., 1977. – 109 с.
18. Рогач О. І. Кодифікаційні акти в системі законодавства України ... Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О. І. Рогач. – Ужгород, 2003. – 209 с.
19. Систематизация хозяйственного законодательства / Отв. ред. С. Н. Братусь. – М.: Юрид. лит., 1971. – 264 с.
20. Рахманина Т.Н. Новые формы и виды кодификации законодательства // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. – М., 1987. – Вып.40. – С. 15-25.