

ЗАКОНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**LAWS: GENERAL THEORETICAL CHARACTERISTICS**

Гулько Н.Ю.,

*асистент кафедри теорії та філософії права**Львівського національного університету імені Івана Франка*

У статті уточнені основні ознаки закону та його поняття. Охарактеризовані такі ознаки закону, як стабільність та динамізм. Розглянуті основні класифікаційні види, основні види законів України.

Ключові слова: закон, закони України, законотворчість, зміни та доповнення до законів.

В статье уточнены основные признаки закона и его понятие. Дана характеристика таким признакам закона, как стабильность и динамизм. Рассмотрены основные классификационные виды, основные виды законов Украины.

Ключевые слова: закон, законы Украины, законотворчество, изменения и дополнения к законам.

The article is devoted to the main features of the law and its concept. Were characterized such features of the law as stability and dynamism. Were described basic classification types of law, in particular types of law of Ukraine.

Key words: law, laws of Ukraine, law-making process, amendments to laws.

Постановка проблеми. Зміни, що притаманні сучасному етапові розвитку людства, є характерними і для України. А це вимагає створення нових правових засобів впорядкування суспільних відносин, інтенсивної правотворчої діяльності уповноважених суб'єктів. Така діяльність є об'єктивно необхідною в період трансформації суспільства, оскільки вона спрямована на створення належного механізму правового регулювання, досягнення правопорядку, що є умовою розвитку соціальної системи. Особливої уваги тут вимагає законотворча діяльність, у процесі якої створюються найбільш витребовувані в сучасних умовах джерела права – закони. У системах сучасних джерел права законам належить особлива роль, що забезпечується як їх стабільністю, так і динамізмом. І якщо на забезпечення стабільності закону спрямована законотворча діяльність у цілому, зокрема в частині його створення та оприлюднення, то щодо динамізму – насамперед, у частині його коригування. А цій складовій частині приділяється, на жаль, значно менше уваги і в юридичній науці, і в юридичній практиці, що часто призводить до необґрунтованого законотворення, гіперактивності щодо внесення змін та доповнень до законів України. Усе це вимагає посилення наукової уваги до проблем законотворчої діяльності, ефективності і якості законів, їх природи та видових особливостей в Україні.

Стан дослідження. У вітчизняній та зарубіжній літературі питання законів та законотворчості висвітлювалися у працях: Бержеля Ж.-Л., Богачової Л., Гайової О., Дзейко Ж., Євграфова П., Керімова Д., Колодія А., Легіна Л., Полєніної С., Піголкіна А., Тихомирова Ю, Теплюка М., Ющика О. та інших. Утім, зважаючи на зміни, що відбуваються в Україні в цілому і у вітчизняній правовій системі зокрема, видається необхідним уточнення природи та поняття закону, виявлення його видових особливостей та таких властивостей, як стабільність та динамізм. Адже в сучасних реаліях важливим є питання щодо забезпечення належного рівня інтенсивності і меж

законотворчої діяльності, особливо в контексті внесення змін і доповнень до законів України.

Метою статті є уточнення природи та поняття закону, виокремлення основних його класифікаційних видів, зокрема в Україні, характеристика стабільності та динамізму закону.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на те, що такому явищу, як закон, приділяється значна наукова увага, щодо його поняття в юридичній літературі й нині відсутня одностайність. Так, Алексєєв С. під законом розуміє нормативний юридичний акт вищого державного (представницького) органу чи безпосередньо народу, що володіє вищою юридичною силою та містить первинні (первісні) правові норми країни [1, с. 82].

Протасов В. трактує закон як нормативно-правовий акт, що приймається в особливому процесуальному порядку вищим представницьким органом держави чи безпосередньо народом шляхом референдуму, який володіє вищою юридичною силою та покликаний регулювати в інтересах народу найбільш важливі сфери суспільного життя [2, с. 216].

На думку Богачової Л., закон – це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що приймається відповідно до особливої процедури парламентом або безпосередньо народом і регулює найважливіші суспільні відносини [3, с. 282].

Матвєєва Ю. вважає, що закон – це нормативно-правовий акт, який приймається органом законодавчої влади або шляхом референдуму у спеціальному порядку та регулює найважливіші суспільні відносини [4, с. 178].

Оскільки поняття закону не легалізовано, час від часу ті чи інші суб'єкти правотворчості, правотлумачення та правозастосування намагаються заповнити цю прогалину.

Так, у Наказі Міністерства промислової політики України від 24.02.2014 року № 78 «Про затвердження Порядку підготовки і подання проектів нормативно-правових актів Мінпромполітики України»

закон трактується як нормативно-правовий акт, який приймається в особливому порядку органом законодавчої влади, регулює найбільш важливі суспільні відносини, виражає волю й інтереси більшості населення, має вищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів, є загальнообов'язковим для всього населення і держави та охороняється державною владою [5].

У Методичних рекомендаціях щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалених Постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 року № 41, закон трактується як нормативно-правовий акт, що регулює найбільш значущі, найважливіші суспільні відносини шляхом встановлення загальнообов'язкових правил (норм) [6].

У законопроекті № 3265-IV «Про закони і законодавчу діяльність» під законом України розуміється державний нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що регулює найбільш важливі суспільні відносини шляхом визначення юридичного статусу і встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів цих відносин та юридичної відповідальності за порушення цих правил [7].

У законопроекті «Про нормативно-правові акти» від 17 жовтня 2012 року закон визначається як нормативно-правовий акт, що приймається відповідно до Конституції України Верховною Радою України або безпосередньо народом України на всеукраїнському референдумі, який регулює найбільш важливі суспільні відносини, крім тих, врегулювання яких належить до конституційних повноважень інших державних органів та органів місцевого самоврядування, шляхом встановлення статусу, загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів таких відносин та відповідальності за порушення зазначених правил [8].

Відсутність чіткості в дефініції «закон», на думку Риндюк В., впливає на неоднозначність термінології [9, с. 53]. А це змушує суб'єктів правозастосування і правотлумачення висловлювати правові позиції щодо терміну «закон». Щоправда, і ці позиції також є неоднозначними.

Зокрема, в рішенні ЄСПЛ від 23 червня 1995 року (Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства) зазначається, що під терміном «закон» [...] слід розуміти як норми, встановлені писаним правом, так і правила, що сформувалися у прецедентному праві [10, с. 14]. В інших рішеннях ЄСПЛ висловлювались і такі позиції: слово «закон» у формулі «передбачено законом» охоплює не тільки статуту, але й неписане право (п. 47 Санді Таймс проти Об'єднаного Королівства) [11].

Термінологічна неоднозначність спостерігається і в рішеннях Конституційного суду України. Так, у п. 3 рішення Конституційного суду України від 11 липня 1997 року № 3-зп зазначається, що термін «закон» вживається в Конституції як у широкому, так і у вузькому значеннях. У широкому значенні (яке охоплює також Конституцію України) термін «закон» вживається, наприклад, у статтях 13, 24, 35, 58, 68 Конституції України, які закріплюють

загальновизнані правові принципи: рівність громадян перед законом, недопустимість відмови від виконання законів із мотивів релігійних переконань, незворотність дії законів у часі, незвільнення від юридичної відповідальності через незнання законів тощо. В основному ж у тексті Конституції України термін «закон» вживається у вузькому значенні, охоплюючи лише закони України. Зокрема, він часто вживається у словосполученні «Конституція України і (та) закони України» (статті 10, 15, 36, 79, 126, 150 та ін.). А у п. 4 Рішення Конституційного суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 передбачено, що Конституційний суд України виходить із того, що термін «закон» вживається в ч. 4 ст. 94 Конституції України у значенні юридично цілісного і структурно завершеного нормативно-правового акта, який приймається Верховною Радою України відповідно до її конституційних повноважень (п. 3 ч. 1 ст. 85, ст. 92 Конституції України) [13].

Аналіз висловлених точок зору в юридичній літературі та у правових актах свідчить про те, що, як правило, однозначними є позиції щодо таких ознак закону, як прийняття його органом законодавчої влади в особливій процедурі, спрямованість закону на регулювання найбільш важливих суспільних відносин та наявність вищої юридичної сили. Отже, найчастіше вживається поняття закону як нормативно-правового акту органу законодавчої влади, що регулює найважливіші суспільні відносини, приймається в особливому порядку і має вищу юридичну силу.

Таке поняття відображає природу закону як правового явища. Що ж до особливостей, то вони притаманні конкретним видам законів або типологічним характеристикам тощо.

У юридичній літературі закони класифікують по-різному з урахуванням їх видових, типологічних та інших особливостей.

Бержель Ж.-Л. зазначає, що саме Франція стала тією країною, де в XIX ст. після введення Кодексу Наполеона закон став головним, майже виключним джерелом права, і ця тенденція поширилася на більшість юридичних систем світу [14, с. 109].

У конституційному праві, на думку В. Чиркіна, розрізняють закони звичайні, органічні, конституційні та надзвичайні [15, с. 48]. Інші автори також виокремлюють конституції, конституційні (або органічні) та звичайні закони [15, с. 216], або – конституційні, органічні, звичайні і надзвичайні [4, с. 181].

До основних різновидів закону у правових системах романо-германського типу, як правило, відносять: конституційні закони, кодекси, звичайні закони та закони (правові акти), що приймаються в порядку делегованої законотворчості [16, с. 479], а в системах англо-американського типу – конституційні та звичайні [16, с. 566].

Водночас, як зазначає Романов О., первинним джерелом сучасного права Великобританії є статuti (закони парламенту), які за змістом можна розділити на п'ять груп (видів): статuti, що реформують право, консолідовані, кодифіковані, податкові, звичайні статuti [17, с. 92–95].

А у правовій системі Канади до основних різновидів законів відносять Конституцію (яка включає декілька законів – Конституційний Акт 1867 р., Канадську Хартію прав і свобод, Конституційний Акт 1982 р. та ін.), квазіконституційні закони (Канадський біль про права, Закон про офіційні мови та ін.), закони загального застосування (кримінальний кодекс, закон про фінансове управління, закон про тлумачення, закон про доступ до інформації, тощо) [18, с. 41–54].

У вітчизняній літературі також висловлюються міркування щодо класифікації законів України. Так, Богачова Л. пропонує виокремлювати такі види законів України: за юридичною силою: конституційні і звичайні закони; за ступенем упорядкованості: кодифіковані та поточні; за значенням у механізмі правового регулювання: первинні і вторинні; за колом осіб: загальні і спеціальні; за часом дії: постійні і тимчасові. Серед тимчасових вона виокремлює і надзвичайні [19, с. 147].

Серед конституційних законів найбільш важливе місце відводиться Основному закону держави – Конституції України.

В юридичній літературі найчастіше для класифікації використовують такі критерії, як юридична сила та предмет правового регулювання, а в цьому контексті чинні закони України слід було б класифікувати так: за юридичною силою – Конституція України, конституційні, звичайні; за предметом правового (галузевого) регулювання – конституційні закони, цивільні, адміністративні, кримінальні, фінансові та інші. При цьому слід зазначити, що звичайні закони України мають різні форми виразу: закон, кодекс, основи законодавства.

Виокремлення основних різновидів законів України є необхідним із точки зору їх особливостей та поглиблення знань про природу законів як правового явища. Це дозволяє сформулювати вимоги, яким мають відповідати закони, адже в сучасних умовах закон залишається провідним джерелом права в більшості національних правових систем світу.

Як зазначає Леже Р., така витребуваність і важливість закону в Німеччині у свій час була результатом уніфікації права; крім того, в законі після Другої світової війни вбачають головну гарантію проти свавілля будь-якої влади [20, с. 79].

Проте досягнення такої значимості має забезпечуватися низкою факторів, які зумовлюють його природу і гарантують належне впровадження законодавчих приписів у конкретних соціальних реаліях.

До факторів, що забезпечують природу законів, зокрема в Україні, належать правотворчий статус суб'єкта – органу законодавчої влади, і наявність у нього законодавчих повноважень. Такий статус і повноваження Верховної ради України визначені, насамперед, у статтях 75 і 85 Конституції України.

Важливим фактором є легалізація суспільних відносин, що регулюються законами. Так, у ст. 92 Конституції України визначені сфери суспільних відносин, що мають регламентуватися виключно законами.

Ускладнений порядок прийняття закону є фактором його стабільності. Порядок прийняття Законів

України визначений у статтях 91, 93, 94, 96 Конституції України та Законом України «Про регламент Верховної Ради України» [21].

Значимим є і визначення рівня юридичної сили законів. У ст. 8 Конституції України визначено, що найвищу юридичну силу має Конституція України, а також фіксується положення про те, що закони та інші нормативно правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй [22].

Саме завдяки цим, а також іншим характерним властивостям закон є найбільш стабільним джерелом права, що дозволяє досягати високого рівня гарантованості його виконання. Як зазначає Бержель Ж.-Л., «закон містить недвозначне формулювання, що дає гарантію його виконання; може бути без перешкод оприлюднений та доведений до кожного тощо; і це відіграє роль факторів захисту та стабільності права» [14, с. 107].

Така властивість закону, як стабільність, має забезпечуватися різноманітними факторами, зокрема створенням умов, спрямованих на уникнення численних необґрунтованих змін, посиленого динамізму.

На думку Фуллера Л., шкоду від частих змін у законах можна назвати законодавчою несталістю. Він посилається на висловлювання Медісона, який намагався захистити положення Конституції США, які забороняють закони зі зворотною силою і ті, що послабляють договірні зобов'язання, вживаючи мову, більш доречну для характеристики шкоди від частих змін, а саме: «Хитка політика ради з питань законодавства вела до того, що раптові зміни і втручання в законодавство стають пастками для більш старанної та менш проінформованої частини суспільства, ... а одне втручання в законодавство є лише першою ланкою довготривалого ланцюга повторень (The Federalist, № 44)», а також на рішення Верховного Суду США щодо обмежень раптових змін у законах [23, с. 80]. Окрім того, він зазначає, що «надто часті зміни в законі можуть зводити нанівець переваги» [23, с. 91].

Вимога стабільності (уникнення необґрунтованих змін, які здійснюються досить часто) є однією з основних вимог щодо якості законів [24, с. 20–27].

Як зазначає Монастирський Д., існують два розуміння стабільності закону: по-перше, як незмінність закону (незмінний закон – стабільний закон), і по-друге, як сталість підходу до регулювання суспільних відносин із можливістю системної, еволюційної зміни законодавства (закон може змінюватися, залишаючись при цьому стабільним). Вчений робить висновок, що більш обґрунтованим є другий варіант, та вказує: стабільність закону визначається як ознака закону, яка характеризує його здатність бути адекватним регулятором суспільних відносин протягом тривалого часу без внесення до закону концептуальних (змістовних) змін [25, с. 7].

Разомістим закон має характеризуватися як стабільністю, так і динамізмом. І як констатує Бержель Ж.-Л., «фіксований характер закону є також фактором, що

уповільнює його адаптацію до соціальної еволюції. Це може викликати відрив права від реальних фактів, а тому зміни існуючого порядку можуть природно і логічно викликати зміни закону» [14, с. 107]. Питання ж про те, в який час, яку питому вагу і в який спосіб необхідно змінювати приписи законів, має покладатися на уповноважених суб'єктів законотворення. І як зазначає Фуллер Л., «знати як, за яких обставин і в яких пропорціях цього досягти – це не що інше, як бути законодавцем» [23, с. 93].

Таке бачення природи закону, з урахуванням його статичних та динамічних характеристик, потребує більш глибокого наукового аналізу питань правотворчості, зокрема законотворчості, особливостей і правил діяльності законотворчих суб'єктів, що спрямована на створення (об'єктивізацію), зміну (внесення змін та доповнень) та припинення чинності нормативно-правових приписів.

Висновки. На підставі викладеного можна констатувати, що поняття закону як нормативно-правового акту, що приймається органом законодавчої влади в особливому порядку, регулює найважливіші суспільні відносини і має вищу юридичну силу, найбільш узагальнено відображає природу даного пра-

вового явища і може бути універсальною пізнавальною юридичною конструкцією, яка застосовується для характеристики законів у будь-яких правових системах світу, зокрема і в Україні. Утім, у будь-яких правових системах можуть мати типологічні та видові особливості. Так, в Україні специфічні властивості притаманні таким різновидам законів, як Конституція України, конституційні закони, звичайні закони, кодекси та основи законодавства. Важливими характерними ознаками для законів є також їх стабільність та динамізм. Вони визначають роль законів у системі джерел права, їх збалансованість, забезпечують їх значимість як провідного джерела права. У вітчизняній юридичній науці і практиці відповідна увага приділяється стабільності, але малодослідженим залишається динамізм. Проте така ознака, як динамізм, має суттєве значення в період стрімкого розвитку суспільства, докорінних трансформацій. У роботі зазначається, що забезпечення належного рівня динамізму пов'язано із законотворчою діяльністю, зокрема завдяки внесенню змін та доповнень до законів, і ці питання потребують поглибленого наукового аналізу, особливо в контексті інтенсивної законотворчої діяльності в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
2. Протасов В.Н. Теория государства и права: учебник и практикум для прикладного бакалавриата М.: Юрайт, 2014. 495 с.
3. Теория держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / за ред. М.В. Цвіка та О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.
4. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри К.: Віате, 2015. 392 с.
5. Про затвердження Порядку підготовки і подання проектів нормативно-правових актів Мінпромполітики України. Наказ Мінпромполітики України від 24. 02. 2014 р. № 78. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0078809-14>
6. Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки. Постанова колегії Міністерства юстиції України від 21. 11. 2000 р. № 41. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0041323-00/conv>.
7. Про закони і законодавчу діяльність. Проект закону № 3265-IV, проголосований Верховною Радою в грудні 2005 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34>.
8. Про нормативно правові акти. Проект закону № 7409 від 01.12.2010. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123.
9. Риндюк В.І. Закон: до питання семантичного та термінологічного визначення. Науковий вісник Херсонського державного університету Серія – юридичні науки. Вип. 3. Т. 1. 2016. С. 50–54.
10. Фуллер Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-методичний посібник для суддів. К., 2015. 208 с.
11. Рішення ЄСПЛ «Санді Таймс» проти сполученого королівства (Sunday Times v. United Kingdom) 26.03.1979. URL: <https://cedem.org.ua/library/sprava-sandi-tajms-proti-spoluchenogo-korolivstva-2/>.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) № 3-зп від 11.07.1997 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-97>.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) № 11-рп/98 від 07.07.1997 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-98>.
14. Бергель Ж.-Л. Общая теория права / Под. общ ред. В.И. Даниленко. пер. с фр. М.: Издательский дом Nota Bene, 2000. 576 с.
15. Чиркин В.Е. Сравнительное правоведение. Ученик для магистратуры. М.: Международные отношения, 2012. 336 с.
16. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2005. 760 с.
17. Романов А.К. Право и правовая система Великобритании: учебное пособие М.: Форум, 2010. 288 с.
18. Законотворчество в Канаде. Отв. редактор С.В. Кабышев (пер с англ.) М.: Формула права, 2006. 272 с.
19. Богачова Л.Л. Закон. Велика українська юридична енциклопедія: у 20-ти томах. Т. 3: Загальна теорія права. Харків: Право, 2017. 952 с.
20. Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход. Пер. с фр. Гредов А.В. М.: Волтерс Клувер, 2009. 584 с.
21. Про регламент Верховної Ради України. Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
22. Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
23. Фуллер Лон Л. Мораль права: пер. с англ. Н. Комарова. Наукове видання. К.: Сфера, 1999. 232 с.
24. Васильева Т.А. Как написать закон. М.: Юрайт, 2012, 148 с.
25. Монастирський Д.А. Стабільність закону: поняття, сутність, фактори забезпечення: автореф. дисертації на здобуття наук. ступеня к. ю. н. К., 2009. 16 с.