

УДК 340.113+340.134

РІЗНОВИДИ ПОМИЛОК У ВИКОРИСТАННІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Богдан НАСТАВНИЙ,
аспірант кафедри теорії права та держави
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

АНОТАЦІЯ

В роботі здійснено аналіз зародження та розвитку наукових уявлень про різновиди помилок у використанні законодавчої техніки. Автором з'ясовано стан доктринальної розробки питань критеріїв класифікації помилок у використанні законодавчої техніки, проведено його узагальнення. Встановлено особливості помилок у використанні законодавчої техніки, що визначають їх пізнавальний потенціал як об'єкта класифікації. Встановлено переваги та недоліки наявних в юридичній науці підходів до характеристики різновидів помилок у використанні законодавчої техніки та критеріїв їх класифікації, удосконалено систему критеріїв класифікації помилок у використанні законодавчої техніки. На підставі критичного аналізу положень чинних законодавчих актів України треба уточнити характеристику різновидів помилок у використанні законодавчої техніки.

Ключові слова: юридична техніка, законодавча техніка, законодавча діяльність, законодавчий акт, помилки у використанні законодавчої техніки, різновиди помилок у використанні законодавчої техніки.

VARIETY OF MISTAKES IN THE USE OF LEGISLATIVE TECHNIQUE: THE THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

Bogdan NASTAVNYI,
Postgraduate Student at the Department of Theory of Law and State
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The paper analyzes the origin and development of scientific ideas about the types of mistakes in the use of legislative technique. The author clarifies the state of doctrinal development of criteria for the classification of mistakes in the use of legislative technique, its generalization has been carried out. The peculiarities of mistakes in the use of legislative technique, which determine their cognitive potential as an object of classification, are established. Having established the advantages and disadvantages of existing legal science approaches to characterizing varieties of mistakes in the use of legislative technique and criteria for their classification, the system of criteria for classifying mistakes in the use of legislative technique has been improved. On the basis of a critical analysis of the provisions of the current legislative acts of Ukraine, specify the characteristics of the varieties of mistakes in the use of legislative technique.

Key words: legal technique, legislative technique, legislative activity, legislative act, mistakes in the use of legislative technique, variety of mistakes in the use of legislative technique.

Постановка проблеми. Наявність різновидів помилок у використанні законодавчої техніки є нічим іншим, як наслідком наявності різноманітних правил, прийомів, способів та засобів юридичної техніки, неналежного рівня законодавчої діяльності, що виявляється в їх незнанні, недотриманні або ігноруванні. Все це призводить не лише до виникнення помилок у використанні законодавчої техніки, але й до їх різноманітності, що потребує узагальнення та класифікації. На наявність різновидів помилок у використанні законодавчої техніки також вказується через визнання та аналіз їх масштабності в сучасній законодавчій практиці. Справедливою є думка, що нині необхідно усвідомити масштабність недоліків юридико-технічної будови законодавчих актів та їх негативної шкоди, що завдається ними правовій системі [1, с. 11], що, безумовно, є актуальним і для сучасної вітчизняної практики законодавчої діяльності. Справедливим є висновок А.Б. Лисюткіна, що диференціація помилок на види дасть змогу уточнити не лише окремі ознаки юридичного значення помилок, а й визначити фактори її детермінації, які в своїй єдності відтворюють загальноправове поняття «помилка» і формалізують його в системі категорій правознавства [2, с. 183]. На нашу думку, в методологічному плані вказана ідея має

важливе значення, оскільки доводить доцільність здійснення класифікації, в тому числі і помилок у застосуванні законодавчої техніки як різновиду помилок у праві, що в подальшому дасть змогу:

– по-перше, удосконалити понятійно-категоріальний апарат, особливо стосовно визначення поняття «помилка у застосуванні законодавчої техніки», тим самим формалізувати його в системі категорій правознавства та термінів законодавства;

– по-друге, визначити фактори, які зумовлюють причини їх виникнення, засоби їх недопущення та подолання, обґрунтувати механізм протидії можливим помилкам у практиці підготовки проектів законодавчих актів.

Загалом підтримуючи зазначені погляди вчених, вважаємо, що помилки у використанні законодавчої техніки визначаються багатоманітністю причин виникнення, джерел походження, форм прояву, засобів їх усунення тощо, які зумовлюють потенційну можливість встановлення їх видового різноманіття. А це, своєю чергою, визначає наявність об'єктивної необхідності посилення наукового дослідження помилок у використанні правил, прийомів, способів та засобів законодавчої техніки, акцент саме на їх різновидах, що дасть змогу концептуалізувати наукові уяв-

лення про помилки у використанні законодавчої техніки, посилити науково обґрунтоване методологічне забезпечення подальшої роботи, націленої на їх усунення та недопущення, а також виробити комплекс практичних засобів протидії їх виникненню в процесі підготовки та/або прийняття законодавчих актів.

Мета і задача статті. Враховуючи вищезазначене, визначаючи наукознавчий потенціал теоретико-правових аспектів помилок у використанні законодавчої техніки загалом та їх різновидів, зокрема, вважаємо за доцільне в межах цієї наукової роботи: по-перше, встановити особливості помилок у використанні законодавчої техніки, що визначають їх пізнавальний потенціал як об'єкта класифікації; по-друге, удосконалити систему критеріїв класифікації помилок у використанні законодавчої техніки; по-третє, на підставі критичного аналізу положень чинних законодавчих актів України уточнити характеристику різновидів помилок у використанні законодавчої техніки.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на багатоаспектність і багатопроявність помилок у використанні законодавчої техніки, враховуючи неоднозначність їх наукової класифікації, вважаємо за доцільне удосконалити систему критеріїв класифікації помилок у використанні законодавчої техніки та уточнити характеристику їх різновидів. Відповідно до правил наукової класифікації, доцільно класифікувати різновиди помилок у використанні законодавчої техніки за певними критеріями.

1. В залежності від галузі законодавства помилки у використанні законодавчої техніки поділяються на:

– помилки у використанні законодавчої техніки в конституційному законодавстві, тобто невідповідність актів конституційного законодавства загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилами, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки, що зумовлює появу недоліків правового забезпечення основ суспільного і державного ладу, основ правового становища громадян та порядку формування і функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Наприклад, положення Конституції України через панування декларативності та загальності їх змісту досить часто стають предметом юридико-технічної критики серед науковців та об'єктом офіційного тлумачення зі сторони Конституційного Суду України. Принциповий характер має помилка у використанні законодавчої техніки, якої припустились під час формулювання положень ст. 94 Конституції України. Йдеться про наявність прогалини в частині незакріплення правових наслідків у разі не підписання Президентом України прийнятого Верховною Радою України нового закону. Відповідно до ч. 1 та 2 ст. 94 Конституції України закон підписує Голова Верховної Ради і негайно направляє його Президентові. Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради для повторного розгляду. Якщо Президент протягом установленого терміну не повернув закон для повторного розгляду, він вважається схваленим Президентом, має бути підписаний та офіційно оприлюднений [3]. Однак законодавчо залишається невизначеним, що робити, якщо Президент не повертає закон до Верховної Ради України для повторного розгляду і не підписує його? Як доводить практика законотворчості, в Україні такі ситуації траплялися неодноразово і трапляються на сучасному етапі здійснення законодавчої діяльності;

– помилки у використанні законодавчої техніки в кримінальному законодавстві, тобто невідповідність актів кримінального законодавства загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття

правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки, що зумовлює появу недоліків правового забезпечення загальних принципів, умов та підстав кримінальної відповідальності, кола діянь, які внаслідок високого рівня суспільної небезпеки визнаються злочинами, видів і розмірів покарання та інших видів кримінально-правового впливу, що застосовуються до осіб, які визнані винними в їх скоєнні, а також підстав та умов звільнення від відповідальності та від покарання. Наприклад, викликає юридико-технічні зауваження формулювання визначення терміна «вбивство» як умисного протиправного заподіяння смерті іншій людині (ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України [4]). Фактично у змісті Кримінального кодексу України під терміном «вбивство» розуміється лише умисне діяння. Тому вживання терміна «вбивство через необережність» (ст. 119 Кримінального кодексу України [4]) є таким, що суперечить ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України, оскільки фактично призводить до колізійного тлумачення вказаного терміна як умисного протиправного заподіяння смерті іншій людині через необережність;

– помилки у використанні законодавчої техніки в цивільному законодавстві, тобто невідповідність актів цивільного законодавства загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилами, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки, що зумовлює появу недоліків правового забезпечення майнових та особистих немайнових суспільних відносин між рівноправними суб'єктами права – фізичними та юридичними особами, територіальними громадами, державами та іншими суб'єктами публічного права. Наприклад, ч. 1 ст. 1 Цивільного кодексу України закріплено, що цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників [5]. Водночас викликає зауваження законодавче узагальнення особистих немайнових та майнових відносин терміном «цивільні відносини», оскільки положеннями цивільного законодавства регламентуються не всі цивільні відносини, а виключно ті, що відповідають закріпленним критеріям;

– помилки у використанні законодавчої техніки в адміністративному законодавстві, тобто невідповідність актів адміністративного законодавства загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилами, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки, що зумовлює появу недоліків правового регулювання суспільних відносин управлінського характеру між публічною адміністрацією та об'єктами публічного управління, які виникають у сфері владно-розпорядчої діяльності, надання адміністративних сервісних послуг із метою публічного забезпечення прав і свобод людини. Наприклад, положеннями Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [6] залишилися нерегламентованими питання службово-трудова правовідносин, які виникають у діяльності членів Кабінету Міністрів України, що свідчить про наявність прогалин в ньому як помилки у використанні законодавчої техніки.

Вказаний перелік помилок у використанні законодавчої техніки не є вичерпним та абсолютним через наявну доктринальну невизначеність переліку галузей законодавства. Окрім того, він може бути доповнений і розширений шляхом класифікації помилок у використанні законодавчої техніки за додатковим критерієм – інституту законодавства.

2. В залежності від виду законодавчого акта помилки у використанні законодавчої техніки поділяються на:

– конституційні помилки у використанні законодавчої техніки, тобто невідповідність конституції чи конституційних актів загалом або їх структурних елементів, а також

порядку їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Прикладом конституційної помилки у використанні законодавчої техніки може бути положення п. 3 ст. 28 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 26.05.2018 р. № 389-VIII, в якому закріплено доручення Кабінету Міністрів України підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України від 17 травня 2012 р. № 4765-VI «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» [7]. Вказане положення прийняте всупереч положенню ч. 8 ст. 90 Регламенту Верховної Ради України, згідно з яким, якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті [8];

– кодифікаційні помилки у використанні законодавчої техніки, що являють собою невідповідність кодифікаційних актів загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Прикладом кодифікаційної помилки у використанні законодавчої техніки може бути неусталеність форми закріплення кодифікаційного акта в Україні. Аналіз кодифікаційних актів України доводить, що форма їх закріплення є різною та неусталеною. Кодифікаційні акти існують у формі основ законодавства [9–11], кодексів [12–14];

– помилки у використанні законодавчої техніки актів поточної законотворчості, тобто невідповідність актів поточної законотворчості загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Такі помилки є досить поширеними та стосуються як форми законодавчого акта, так і їх змісту, структури, закріплення реквізитів тощо;

– помилки у використанні законодавчої техніки актів надзвичайної законотворчості, тобто невідповідність надзвичайних законодавчих актів загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Прикладів допущення помилок у використанні законодавчої техніки в законодавчій практиці України небагато, оскільки кількість таких законодавчих актів, що були прийняті за час незалежності України, є невеликою. Прикладом помилки у використанні законодавчої техніки актів надзвичайної законотворчості може бути положення Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 26.11.2018 р. № 2630-VIII. Пунктом 1 вказаного Закону України затверджується Указ Президента України від 26 листопада 2018 р. № 393 «Про введення воєнного стану в Україні» [15] з таким застереженням: воєнний стан вводиться в Вінницькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Харківській, Чернігівській, а також Донецькій, Запорізькій, Херсонській областях та внутрішніх водах України Азово-Керченської акваторії [16]. На нашу думку, воєнний стан, насамперед, мав би стосуватись території Автономної Республіки Крим як невід'ємної складової частини території України. Це суттєве упущення юридико-технічного характеру.

3. В залежності від ступеня істинності помилки у використанні законодавчої техніки поділяються на:

– спірні помилки, що являють собою остаточно не доведені, не визнані та такі, що залишають місце для дискусій, факти невідповідності законодавчих актів загалом або їх структурних елементів, а також порядку

їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Вказаний різновид помилок у використанні законодавчої техніки є достатньо суб'єктивно зумовленим, оскільки залежить від стану доведеності, визначності та дискусійності думки того чи іншого суб'єкта щодо відповідності чи невідповідності законодавчого акта або його частини, а також порядку його підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Наприклад, Закон України «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях» від 18.09.2018 р. № 2545-VIII [17], на нашу думку, містить надзвичайно велику та абстрактну за змістом преамбулу, яка не несе регламентуючого навантаження;

– безспірні помилки, що являють собою встановлені та доведені факти невідповідності законодавчих актів загалом або їх структурних елементів, а також порядку їх підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки. Вказаний різновид помилок у використанні законодавчої техніки є об'єктивно зумовленим, оскільки переважно залежить від відповідності чи невідповідності законодавчого акта або його частини, а також порядку його підготовки та прийняття правилам, прийомом, способом чи засобом законодавчої техніки, які закріплені нормами права. Наприклад, ч. 1 ст. 3 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12.07.2018 р. № 2505-VIII закріплено: «Цей Закон поширюється на суспільні правовідносини, пов'язані з набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти в умовах збройного конфлікту» [18]. Водночас саме формулювання є юридично некоректним.

Висновки. Наявність різновидів помилок у використанні законодавчої техніки зумовлено такими чинниками:

– по-перше, складністю законодавчої техніки загалом та її структуризацією на різновиди (правила, способи, засоби та прийоми законодавчої техніки, правила обрання форми та структуризації законодавчого акта, мовного виразу законодавчих положень тощо). З огляду на це враховуючи, що законодавча техніка є суб'єктно зумовленою, оскільки реалізується в законодавчій діяльності уповноважених суб'єктів та стосується відповідної розумової діяльності людини щодо формулювання законодавчих положень та їх узагальнення у вигляді законодавчого акта, варто наголосити на тому, що їх недотримання або порушення потенційно породжує відповідні помилки у використанні законодавчої техніки. Відповідно, похідними від різновидів правил, прийомів, способів та засобів законодавчої техніки будуть помилки у використанні законодавчої техніки, які за аналогією можуть бути класифіковані та в подальшому охарактеризовані їх різновиди;

– по-друге, суб'єктною зумовленістю використання законодавчої техніки, де існує так званий «людський фактор», котрий впливає на якість юридико-технічної будови законодавчих актів. В результаті помилки у використанні законодавчої техніки матимуть відповідні різновиди через природу і сутність людської діяльності, яка реалізується в сфері законотворчості. Відповідно, помилки у використанні законодавчої техніки можна поділяти на об'єктивні і суб'єктивні, свідомі і випадкові тощо;

– по-третє, складністю та структурованістю системи законодавчих актів, котрі поділяються на різновиди відповідно до тих чи інших критеріїв. Наприклад, за критерієм форми законодавчого акта можна виокремити конституційні акти, кодифікаційні акти, акти поточної законотворчості тощо. Відмінність між вказаними актами проводиться, в тому числі і з урахуванням особливостей їхньої юридико-технічної будови. Враховуючи вищезазначене, помилки у використанні законодавчої техніки можуть

потенційно бути структуровані на різновиди, враховуючи специфіку законодавчого акта, його приналежність до відповідного рівня ієрархічної будови нормативно-правових актів, в основі чого знаходиться відмінність вказаних актів в їх юридико-технічній будові;

– по-четверте, неусталеністю системи законодавства, що постійно змінюється. Вказані зміни стосуються, в тому числі і законодавчої техніки формулювання вказаних актів. Наприклад, поступова відмова від такої форми кодифікаційних актів, як «звід законів» або «основи законодавства», та її уніфікація у вигляді «кодексу» як форми законодавчого акта. У такому разі варто зазначити, що помилки у використанні законодавчої техніки та потенційна можливість їх видового розмежування пояснюється змінністю законодавчих актів та змінністю правил, прийомів, способів і засобів законодавчої техніки.

Вказані чинники, які визначають потенційну можливість класифікації помилок у використанні законодавчої техніки, не є вичерпними, водночас мають ключовий характер, визначаючи виникнення, усунення та недопущення в подальшому помилок у використанні законодавчої техніки, визначають можливість їх класифікації.

Список використаної літератури:

1. Белоусов С.А. Правотворческие ошибки и законодательный дисбаланс: технико-юридические способы предотвращения. Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5. С. 11–15.
2. Лисюткин А.Б. Ошибка как категория правопведения: теоретико-методологический аспект: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2002. 418 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96–ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1419249647141480> (дата звернення: 12.11.2017 р.).
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 16.05.2018 р.).
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 23.09.2018 р.).
6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 28.09.2018 р.).
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 26.05.2018 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 27.09.2018 р.).
8. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/page10> (дата звернення: 13.05.2018 р.).
9. Основи житлового законодавства Союзу РСР і союзних республік від 24.06.1981 р., № 5150-X. Відом. Верхов. Ради. 1981. № 26. Ст. 834.
10. Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23.11.1989 р., № 810-I. Відом. Верхов. Ради. 1989. № 25. Ст. 481.
11. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р., № 16/98-ВР. Відом. Верхов. Ради України. 1998. № 23. Ст. 121.
12. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р., № 436-IV. Відом. Верхов. Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
13. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р., № 2768-III. Відом. Верхов. Ради України. 2002. № 3-4. Ст. 27.
14. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р., № 2747-IV. Відом. Верхов. Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
15. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 26 листопада 2018 р. № 393. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2018#n2> (дата звернення: 30.11.2018 р.).
16. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні: Закон України від 26.11.2018 р. № 2630-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2630-19> (дата звернення: 30.11.2018 р.).
17. Про забезпечення прозорості у видобувних галузях: Закон України від 18.09.2018 р. № 2545-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2545-19> (дата звернення: 30.10.2018 р.).
18. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти: Закон України від 12.07.2018 р. № 2505-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19> (дата звернення: 30.10.2018 р.).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Наставний Богдан Едуардович – аспірант кафедри теорії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nastavnyi Bogdan Eduardovich – Postgraduate student at the Department of Theory of Law and State of Taras Shevchenko National University of Kyiv

abcde777777@ukr.net