

Розділ 1. ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

І. Є. СЛОВСЬКА. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЗАКОНУ

Досліджуються дефініції, ознаки та роль закону в системі джерел права. Підкреслюється, що не всі закони є правовими за змістом.

Ключові слова: закон, предмет закону, правовий закон.

Исследуется дефиниции, признаки и роль закона в системе источников права. Подчеркивается, что не все законы есть правовыми по содержанию.

Ключевые слова: закон, предмет закона, правовой закон.

Theoretical research of the definition, characteristics and role of law in the authority of law system is carried out. It is marked: that not all laws are juridic in matter.

Key words: law, subject of law, jural law.

Становлення правової держави в Україні, яка визнана в конституційних положеннях основним політико-юридичним ідеалом, потребує, насамперед, реформування системи національного законодавства. Про її ефективність можна стверджувати лише за умови функціонування як такої, що відповідає конституційному ладу держави, історичним і культурним традиціям народу та слугує захисту прав, свобод та інтересів особи. На сьогодні проблемними залишаються питання формування національного законодавства як цілісної системи, від ефективності якої залежить упорядкованість соціальних відносин, стабільність діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Особливу роль у формуванні системи законодавства виконує парламент України, оскільки саме законодавча функція є пріоритетною серед інших конституційно визначених повноважень Верховної Ради України. У загальних рисах законодавча функція полягає у розробці і прийнятті законів, внесенні до них змін, скасування чи призупиненні їх дії, проведенні наукових досліджень з проблем ефективності і розвитку законодавства тощо¹. Парламент уповноважений (визнаний єдиним можливим суб'єктом) підготувати досконалу законодавчу базу реформування українського суспільства і держави у відповідності із загальнолюдськими цінностями, з урахуванням історичної й національної самобутності.

Теоретичний аналіз законодавчої функції Верховної Ради України слід поєднувати із з'ясуванням правової природи та юридичної сили закону. За умов складної політико-правової трансформації Української держави отримані наукові доробки підкреслять особливу цінність закону серед інших формальних джерел права, визначать вимоги, що пред'являються до нього як основного регулятора суспільних відносин. Концептуально обґрунтовані закономірності функціонування закону можна й необхідно використовувати при прийнятті Закону про нормативно-правові акти, який протягом тривалого часу перебуває на стадії розробки і доопрацювання.

Грунтовними науковими дослідженнями правової природи закону є фундаментальні праці вітчизняних та зарубіжних юристів: С.С. Алексєєва, Л.Л. Богачо-

© СЛОВСЬКА Ірина Євгенівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького навчального центру НУ «Одеська юридична академія»

вої, П.Б. Євграфова, О.В. Зайчука, В.В. Лазарева, В.О. Котюка, Р.З. Лівшица, М.М. Марченка, І.М. Овчаренка, Н.М. Оніщенко, В.Д. Перевалова, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомирова, В.Д. Ткаченко, М.В. Цвіка та ін. Кожний з них зробив гідний внесок у розробку термінології і виявлення юридичних властивостей закону, застосовавши власні критерії у тлумаченні дефініції, визначенні вимог, що пред'являються до форми і змісту згаданого нормативного акту.

Аналіз поняття «закон» не є випадковим, оскільки дефініції, висловлені різними авторами, дозволяють виявити об'єктивні причини провідної ролі зазначеного нормативного акту у системі джерел права. Ю.О. Тихомиров, О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко трактують закон як «нормативний акт, що містить в юридичній формі характеристику закономірностей суспільного розвитку та регулює найважливіші суспільні відносини, безпосередньо виражає волю народу, приймається у встановленому порядку вищим органом державної влади або шляхом референдуму, володіє вищою юридичною силою»². Г.І. Петров подає дещо інакше тлумачення: закон – «акт загальнодержавного представницького органу влади, наділений найвищою юридичною силою стосовно інших джерел права і державних актів взагалі»³. М.О. Баймуратов, О.В. Батанов підтримують позицію відомих фахівців у галузі теорії держави і права С.С. Алексєєва і П.М. Рабіновича про те, що закон – це нормативний акт, який регулює найважливіші (основні, інституційні) суспільні відносини, приймається для розвитку конституційних засад життєдіяльності держави і суспільства⁴. Тобто закон являє собою основний правовий інструмент поточного вирішення важливих завдань державного будівництва⁵. Одним із найбільш вдалих визначень поняття «закон» автор вважає тлумачення дисертанта І.М. Овчаренка. Молодий науковець наголошує, що закон – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади або самого народу, який регулює найважливіші суспільні відносини шляхом встановлення загальнообов'язкових правил (норм), що приймається із додержанням законодавчої процедури та має вищу юридичну силу⁶.

Проаналізувавши численні дефініції, які наводяться в юридичній літературі, можна виявити спільні ознаки такого правового феномена як закон.

1. Суб'єктом прийняття закону є представницький орган влади – парламент, або народ у випадку реалізації права на референдну законотворчість.

2. Нормативність і формальна визначеність закону. Нормативність є однією з основних властивостей права, оскільки останнє складається з норм – правил поведінки загального характеру, які регулюють суспільні відносини⁷. Нормативність означає, що право за допомогою загальних правил реалізує потребу суспільства в утвердженні нормативних начал і тому охоплює всі сфери соціального життя, які потребують юридичного регулювання⁸. Визнаючи авторитет закону, державні органи, посадові особи, об'єднання громадян та звичайні громадяни координують свою діяльність згідно з правовими приписами. Шляхом багаторазової повторюваності виробляється стійка модель правомірної поведінки. Проте, варто відмітити і зворотній процес. Бажані і необхідні суспільні відносини, укорінившись в діях і свідомості населення, в результаті багаторазового повторення набувають правового характеру; пізніше відбувається державне санкціонування суспільної та державної практики (правозакріплення) з подальшим прийняттям державою в особі державних органів численних приписів з метою деталізації та конкретизації засад правового регулювання⁹.

Формальна визначеність як властивість закону означає похідні від волі держа-ви чи визнані нею офіційно документальні способи вираження і закріплення норм права, надання їм юридичного, загальнообов'язкового значення¹⁰.

3. Вища юридична сила, тобто усі підзаконні акти повинні відповідати закону і не суперечити йому. Існує чітка система підпорядкованості правових актів, розташування яких залежить від статусу суб'єктів видання (органів державної влади) в структурі державного апарату. Ухвалення закону є безпосереднім імперативним виразом волі державно-владного суб'єкта, наділеного відповідними повноваженнями на врегулювання суспільних відносин¹¹. Закон не повинен замінювати підзаконні акти, виконуючи їх роль. Такий закон несумісний з розумінням його як зовнішньої форми права, оскільки виключається об'єктивність, системність, структура, які характеризують його як форму права¹².

4. Предметом правового регулювання виступають найважливіші суспільні відносини – основи суспільного ладу і політики, основні права, свободи й обов'язки громадян, принципи організації держави та інших соціальних інститутів, регулювання основних сфер життя суспільства – політичної, економічної ін.¹³, які становлять найбільшу цінність для держави.

5. Прийняття закону здійснюється згідно з чітко визначеною процедурою – нормативно встановленим порядком створення законів¹⁴, що складається зі стадій та дій з підготовки, обговорення та прийняття законів¹⁵.

Ю.О. Тихомиров зазначає, що законодавча діяльність, яка стрімко розвивається, потребує великої наукової обґрунтованості й організованості. Поява стихійності знижує якісний рівень законодавчої діяльності. Тому законодавчі програми – календарні і тематичні – повинні містити проекти, які чітко зорієнтовані на вирішення завдань у сфері державного устрою, економіки, культури, охорони правопорядку й узгоджені між собою. Неможливо допускати випадковий рух проєктів без їх внутрішнього зв'язку в межах галузі права й законодавства, без зв'язку концепцій, загальних принципів регулювання, єдиних правових понять і термінів¹⁶. Політична напруга, невизначеність і нестабільність соціального й економічного життя, надзвичайні ситуації та інші зовнішні фактори також не сприяють виваженості у розробці та прийнятті законів, інших правових актів.

5. Прийняття закону здійснюється згідно з прийомами законодавчої техніки. Законодавча техніка – це сукупність теоретичних і спеціальних організаційно-технічних правил, засобів і методів роботи законодавчого органу, що спрямовані на підготовку й видання нових правових актів, а також на внесення доповнень та змін у чинне законодавство при збереженні стабільності його основних принципів¹⁷. Розрізняють мовну, логічну і процедурну форми законодавчої техніки. Система прийомів, методів, які стосуються особливостей використання мови при виробленні законодавчих актів називається мовною формою. Законодавчий акт записується літературною мовою з дотриманням усіх загальноприйнятих у момент його прийняття правил граматики і синтаксису. Логічна форма законодавчої техніки – це система прийомів і методів, які стосуються особливостей вироблення законодавчих актів з позиції логіки. Законодавчий акт є результатом людського мислення, що підпорядковується законам логіки. Процедурна форма законодавчої техніки означає нормативно встановлені процедури, які використовуються при розробці законодавчих актів: внесення законопроєкту на розгляд Верховної Ради у порядку реалізації права законодавчої ініціативи, попередній розгляд законопроєкту в парламентських комітетах, розгляд і прийняття законопроєкту на

пленарних засіданнях Верховної Ради України, підписання й оприлюднення закону, надання йому чинності¹⁸.

6. Неможливість скасування чи зміни закону іншим органом державної влади, окрім органу, який його прийняв¹⁹, тобто Верховної Ради України чи народу. Конституційний Суд України може прийняти рішення щодо неконституційності законів повністю чи в їх окремих частинах внаслідок: невідповідності Конституції України; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання чинності; перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті. У таких випадках закони втрачають чинність з дня прийняття органом конституційного контролю рішення про їх неконституційність (ст. 15, ч. 2 ст. 73 Закону про Конституційний Суд)²⁰.

7. Закон характеризується чітко визначеною структурою (може складатися з розділів, статей, частин, пунктів, підпунктів) та змістом (назва, дата, місце і суб'єкт прийняття, підпис уповноваженої посадової особи, реєстраційний номер)²¹.

8. Підписані Президентом України закони публікуються в газеті «Голос України» та Відомостях Верховної Ради України. Публікація законів у цих друкованих засобах масової інформації вважається офіційною (ч. 1 ст. 139 Регламенту Верховної Ради України)²².

Формування національної системи законодавства повинно здійснюватися шляхом прийняття *правового* закону (курсив мій. – І.С.). Такий закон, по-перше, є вираженням і закріпленням свободи людей; по-друге, втілює в собі принцип формальної правової рівності, що має всезагальний характер справедливості, а його вимоги в однаковій мірі поширюються на державну владу і населення держави; по-третє, правовий закон враховує і захищає інтереси тих, хто знаходиться за межами правової рівності (хворих, безробітних, осіб похилого віку); по-четверте, це не продукт волі і суб'єктивного розсуду законодавця, а необхідна складова права, що об'єктивно складається в даному суспільстві, законодавець не створює зміст права, він лише формулює його в нормах, відображаючи об'єктивні потреби розвитку суспільства; по-п'яте, це антипод свавілля. Реальне життя закону можливе лише в умовах правової держави.

І право, і закон є засобом регуляції суспільних відносин. На жаль, вони не завжди співпадають. Закон може повністю, частково чи взагалі не виражати сутності права як об'єктивного мірила людської свободи²³. В законах часто проявляється волонтаризм і свавілля держави щодо своїх громадян, їхніх прав та обов'язків. Закони держави не завжди відображають об'єктивний хід розвитку економічних, політичних та інших суспільних відносин. В них, особливо при авторитарних режимах, виражається диктат, волонтаризм партії, керівників певної соціальної спільноти²⁴. Отже, закон повинен бути легітимним, забезпечувати інтереси народу чи, принаймні, його більшості²⁵. В такому випадку закон, дійсно, виступатиме досконалою формою вираження права і буде виконувати своє призначення – встановлювати права та обов'язки громадян у відповідності до загальноновизнаних цінностей людства, систему організації і функціонування публічної влади, основи суспільного ладу тощо.

Враховуючи вищесказане, можна проаналізувати закон як нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади або самого народу, який регулює найбільш важливі суспільні відносини (основи конституційного ладу, основні права, свободи і обов'язки особи) шляхом встановлення загально-

обов'язкових правил (норм), що приймається із додержанням законодавчої процедури та прийомів законодавчої техніки, має вищу юридичну силу та відповідну структуру і реквізити. Серед головних ознак закону варто виділити наступні: родовая категорія – «нормативно-правовий акт»; суб'єкт прийняття – вищий представницький орган державної влади або народ на референдумі; предмет правового регулювання – найбільш цінні для суспільства і держави відносини; вища юридична сила стосовно інших правових актів, які є підзаконними; наявність певної структури і реквізитів; може бути змінений тільки законом та перевірений на відповідність Основному Закону лише Конституційним Судом України.

На даний момент українське законодавство є недосконалим, оскільки прийняття законів та інших правових актів часто відбувається безсистемно і хаотично, із порушенням вимог законодавчої процедури і прийомів законодавчої техніки. Зміст закону залежить від лобістських настроїв окремих народних депутатів чи депутатських об'єднань. Скасування законів чи практично безперервне внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів здійснюється в залежності від політичної кон'юнктури і є звичною парламентською практикою. Внаслідок цього суттєво знижується ефективність правового регулювання суспільних відносин, послаблюється стан законності і рівень правопорядку, набуває ознак формальності конституційно-правовий статус людини і громадянина.

1. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 1999. – С. 435-436. 2. Тихомиров Ю. А. Государственные институты и закон // Советское государство и право. – 1980. – № 10. – С. 46; Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 345. 3. Петров Г.И. Юридическая природа советского закона // Ученые записки Ленингр. юрид. ин-та / Под ред. В.М. Догодова и И.Н. Шишина. – М.: Юриздат, 1947. – Вып. IV. – С. 102. 4. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. – М.: Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – С. 219; Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. – Бородянка, 1993. – С. 71. 5. Курс конституционного права Украины. Учебник / Под ред. М. А. Баймуратова, А. В. Батанова. – Х.: Одиссей, 2008. – Т. 1. – Общая часть: Основы теории конституционного права. – 2008. – С. 217. 6. Овчаренко Г.М. Закони у системі джерел (форм) права та їх класифікація: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2004. – С. 8-9. 7. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учеб. для вузов. – М.: Спарк, 2000. – С. 160-161. 8. Загорська Л. Поняття «нормативність права»: теоретичний аспект // Право України. – 2007. – № 6. – С. 26. 9. Загальна теорія держави і права: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 320. 10. Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С. 76. 11. Теорія держави і права. Академічний курс... – С. 344-345. 12. Евграфов П.Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1981. – С. 7-8. 13. Тихомиров Ю.А. Теория закона. – М.: Наука, 1982. – С. 26. 14. Кокотов А.Н. Федеральний законодавчий процес: поняття і структура // Правоведение. – 2001. – № 1. – С. 53. 15. Общая теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. – М.: Зерцало, 1998. – С. 57. 16. Тихомиров Ю. Закон: от принятия до реализации // Законность. – 1995. – № 1. – С. 2-5. 17. Миренский Б.А. Законодательная техника и проблемы уголовного права // Советское государство и право. – 1986. – № 12. – С. 106. 18. Риндюк В.І. Законодавча техніка: поняття, форми, види, реалізація в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008. – С. 11-12. 19. Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов и фак. / Алексеев С.С., Архипов С.И., Корельский В.М., Перевалов В.Д.; Предисл. С.С. Алексеева. – М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 307; Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учеб. для

вузов / Ун-т внутр. дел. – Х.: Консум, 2000. – С. 343. **20.** *Про Конституційний Суд України*: Закон України від 16.10.1996 р.: станом на 05.02.2011 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. **21.** *Теорія держави і права. Академічний курс...* – С. 343. **22.** *Про Регламент Верховної Ради України*: Закон України від 10.02.2010 р.: станом на 05.02.2011 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. **23.** *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права / Под ред. В. Г. Стрекозова. – М.: «Дабахов, Ткачев, Димов», 1996. – С. 188. **24.** *Котюк В.О.* Теория права. – К.: Вентурі, 1996. – С. 15. **25.** *Лившиц Р.З.* Теория права: Учеб. для юрид. вузов. – М.: БЕК, 1994. – С. 131.