

УДК 340.1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ ЗАКОНОТВОРЧОЇ ПОМИЛКИ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ

Олена ІВАНЕНКО,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права, історії та теорії держави і права,
заступник директора з навчальної та методичної роботи

Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом

АНОТАЦІЯ

У статті здійснено теоретико-правовий аналіз проблематики визначення поняття та сутності законотворчої помилки. Автор наголошує на тому, що помилки в законотворчості негативно впливають на здійснення всієї юридичної діяльності, заважають досягненню генеральних цілей правового регулювання, а також є потенційним чинником ризику настання шкідливих, а іноді небезпечних для суспільства, особистості й держави наслідків. На ефективність законотворчої діяльності впливає безліч чинників, серед яких виявлення законотворчих помилок та їх подальше усунення. У цьому сенсі актуалізується необхідність формування чіткого теоретичного базису щодо природи та сутності законотворчих помилок. Адже наразі невизначеність теоретичної конструкції законотворчості й окремих її елементів ускладнює процес формулювання природи помилки, що має місце в законотворчій діяльності, а також її ідентифікації. Автор пропонує виходити з розуміння законотворчості як різновиду, а не складового елемента правотворчості, тобто правотворчої діяльності органів законодавчої влади або народу, яка спрямована на об'єктивізацію, зміну, припинення та систематизацію нормативно-правових приписів. Отже, пропонуємо надалі виходити з розуміння законотворчої помилки як порушення вимог правотворчої техніки та технології органів законодавчої влади або народу під час здійснення ними правотворчої діяльності, яка спрямована на об'єктивізацію, зміну, припинення та систематизацію нормативно-правових приписів.

Ключові слова: законотворча помилка, прийоми юридичної техніки, законотворча діяльність, правотворчість, класифікація законотворчих помилок.

THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE CONCEPT AND THE CONSTITUTIONALITY OF THE LEGALLY ERROR: SPECIAL ISSUES

Olena IVANENKO,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Constitutional Law, History and Theory of State and Law, Deputy Director of the Educational and Scientific Institute of Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of Academy of Personnel Management

SUMMARY

The article deals with theoretical and legal analysis of the problem of definition of the concept and essence of the law-making error. The author stresses that mistakes in lawmaking negatively influence the implementation of all legal activities, prevent the achievement of the general objectives of legal regulation, and also constitute a potential risk factor for the occurrence of harmful and, in some cases, dangerous consequences for society, personality and state. The effectiveness of lawmaking activity is influenced by many factors, one of which is the detection of law-making errors and their further elimination. In this sense, the need to form a clear theoretical basis regarding the nature and essence of legislative mistakes is urgent. At present, the uncertainty of the theoretical construction of lawmaking and its individual elements is complicated by the process of formulating the nature of the mistake that occurs in law-making activity, as well as its identification. The author suggests proceeding from the understanding of lawmaking as a kind, not an integral part of law-making, that is, the law-making activity of legislative bodies or people, which aims to objectify, change, terminate and systematize legal regulations. In this regard, we propose in the future to proceed from the understanding of the legislative mistake as a violation of the requirements of law-making machinery and technology of legislative bodies or people in the course of their law-making activity, which is aimed at objectification, change, termination and systematization of legal norms.

Key words: lawmaking error, techniques of legal technique, lawmaking activity, lawmaking, classification of legislative mistakes.

REZUMAT

Articolul realizează analiza teoretică și juridică a problemei definirii conceptului și esența erorii legale. Autorul constată că erorile de drept afectează negativ punerea în aplicare a tuturor activităților juridice, împiedică atingerea obiectivelor generale ale reglementării legale, precum și un factor de risc potențial pentru debutul dăunătoare, iar în unele cazuri periculoase pentru societate, individul și consecințele statului. Eficacitatea activității legislative este afectată de mulți factori, dintre care una este identificarea erorilor de legiferare și eliminarea ulterioară a acestora. În acest sens, este actualizată necesitatea de a forma o bază teoretică clară în ceea ce privește natura și esența erorilor de legiferare. Într-adevăr, până când legislația privind incertitudinile teoretice de construcție și a elementelor sale individuale complică erorile de natură formulare care se desfășoară în activitatea legislativă, precum și datele de identificare. Autorul propune să pornească de la înțelegerea legiferare ca un fel și nu un element constitutiv al procesului de legiferare, adică activitățile legislative ale legiuitorului sau oamenilor, care are ca scop obiectivizare, modificarea, rezilierea și ordonarea unor cerințe de reglementare. În acest sens, ne propunem în viitor bazat pe o înțelegere a greșelilor legislative ca o încălcare a tehnicilor de luare de drept și tehnologii ale legiuitorului sau oamenii din exercitarea activității legislative, care vizează obiectivizare, modificarea, rezilierea și ordonarea unor cerințe de reglementare.

Cuvinte cheie: eroare legislativă, metode de tehnică juridică, activitate legislativă, legiferare, clasificarea erorilor legislative.

Постановка проблеми. Правотворча діяльність, у процесі здійснення якої досить часто виникають помилки, провокує неналежну якість законодавства. Зазвичай недосконалість ухваленого закону пов'язують із наявністю законотворчих помилок. Сьогодні практичні наслідки законотворчих помилок набули надзвичайно великих масштабів, оскільки стосуються інтересів широких верств населення через те, що руйнують систему гарантій прав та інтересів людини й громадянина.

Актуальність теми дослідження. Актуальність дослідження проблем ефективності законотворчої діяльності сьогодні не викликає жодних сумнівів як у фаховому середовищі, так і серед свідомої спільноти. Формування правової держави та розвиток демократичного суспільства супроводжуються зростанням законотворчості, що приводить до автоматичного збільшення кількості законів та зростання їхньої ролі. Проте однією з надзвичайно серйозних проблем, з якою ми стикаємося у зв'язку зі зростанням кількості нормативно-правових актів, є надзвичайно низький рівень їхньої якості.

Прикро констатувати той факт, що зараз юридична наука не спромоглася сформулювати загальноприйнятого визначення законотворчої помилки та її сутнісних ознак, що суттєво погіршує процес вирішення даної проблеми. У цьому сенсі, на наш погляд, необхідно також звернути увагу на розмежування поняття законотворчої помилки від суміжних категорій [1, с. 8]

Стан дослідження. Проблема визначення природи та сутності законотворчої помилки як загально правової категорії досить широко дискутується в спеціальній юридичній літературі. Наприклад, дане правове явище в різних аспектах досліджувалося такими науковцями, як: Т. Кашаніна, О. Лісюткін, А. Лукашова, Р. Наді, С. Полєніна, В. Сирих, Б. Чігідін, Ж. Дзейко, В. Косович, Б. Малишев, І. Янішина тощо.

Метою та завданням статті є теоретико-правовий аналіз проблематики визначення поняття та сутності законотворчої помилки.

Виклад основного матеріалу. Більшість науковців схиляються до думки про те, що законотворчою помилкою є офіційно оприлюднений результат неправомірних дій законотворчого органу, який є наслідком добросовісної помилки або винного протиправного діяння, що порушують загальні принципи або конкретні норми законотворення, не відповідають потребам, рівню та закономірностям розвитку, діяльності, що підлягає регулюванню, спричиняють негативні соціальні та юридичні наслідки в конкретній сфері суспільного життя [2, с. 58]. Проте, на наш погляд, винне протиправне діяння у сфері законотворчості, що призводить до негативних наслідків, логічніше було б називати правопорушенням, а не помилкою. А отже, і ставити питання руба про притягнення до юридичної відповідальності за таку діяльність уповноважених на її здійснення осіб, оскільки наслідки можуть бути, крім того, що надзвичайно жакливими, але й пролонгованими в часі, тобто наставати не одразу після ухвалення нормативно-правового акта, а тривалий час по тому.

Здебільшого науковці, досліджуючи проблеми помилок у законотворчій діяльності, зупиняються на розгляді критеріїв їхньої класифікації та власне самих класифікацій. Зараз більш-менш універсальною є класифікація законотворчих помилок на такі групи:

– концептуальні – людство має необхідний обсяг наукових знань щодо сутності, природи та механізму функціонування явища правової дійсності, яке підлягає законодавчому регулюванню, але через низький рівень володіння законотворчим суб'єктом прийомами та способами юридичної техніки, останній не зміг їх у повному обсязі та фахово відобразити в концепції законопроекту;

– юридичні – результат недотримання вимог законотворчої техніки;

– логічні – результат недотримання законів формальної логіки під час підготовки законів;

– граматичні – результат низького рівня володіння суб'єкта законотворчої діяльності мовою та стилем викладу правових норм [3, с. 25].

Слушно, на наш погляд, буде звернути увагу на такий нюанс: в основу концепції проекту нормативно-правового акта завжди лягає власна позиція суб'єкта законотворчості щодо питання, яке підлягає регулюванню; а зміст, який є сутнісним наповненням законопроекту і закладається автором, може об'єктивуватися в хибний за змістом закон, якщо законотворець має викривлене уявлення про соціальні потреби, які необхідно урегулювати. А отже, найбільшим ворогом ефективного законотворення є несприйняття суб'єктом такої діяльності потреб реального часу, які потребують урегулювання; хибне розуміння алгоритму чи механізму їх упорядкування; грубе порушення правил досягнення соціальної адекватності або правил законодавчої техніки.

Слушною, на наш погляд, є думка, що причини законотворчих помилок умовно можна звести до двох основних груп:

– об'єктивні – зумовлюються динамізмом і розмаїттям суспільних відносин, а також складністю природи законотворчої діяльності тощо;

– суб'єктивні – виникають через недотримання правил законотворчої техніки під час ухвалення нормативно-правових актів; недосконалість системи інвентаризації нормативно-правових актів; нечіткість розмежування нормотворчої компетенції; поспішність у розгляді й ухваленні нормативно-правових актів і недотримання встановлених процедур їх ухвалення; недостатній рівень правотворчої техніки та відсутність чіткого нормативного закріплення її вимог; невисокий рівень правової культури та правосвідомості суспільства загалом і суб'єктів правотворчості зокрема тощо [4].

Враховуючи те, що головною метою нашого дослідження є з'ясування сутності законотворчої помилки, звернемося до етимологічного значення поняття «помилка», яке зазвичай тлумачиться як неправильність, неточність у будь-чому або некоректність результату певних дій [5]. Отже, можемо припустити, що законотворчою помилкою можуть позначатися як неправильні дії в галузі права, так і хибні результати даних дій (недоліки правових актів). Помилка – це дія або результат, протилежні правильному. Варто звернути увагу на те, що деякі науковці оперують поняттям юридичної помилки, але, на наше переконання, дана дефініція є за своїм змістовним навантаженням ширшою, ніж законотворча помилка, адже перша охоплює помилки, допущені в процесі здійснення законотворчої діяльності (законотворчі помилки), та помилки правозастосування (правозастосовні помилки).

У законотворчій діяльності поєднуються такі складники, як пізнання об'єктивних соціальних закономірностей реальної дійсності та проектування, тобто переклад зазначених закономірностей мовою права. Дійсно, передумовою створення закону є пізнання умов, чинників і обставин функціонування суспільних відносин, які потребують упорядкування за допомогою права, виходячи з потреб соціального розвитку. Лише після того, як усі деталі, механізми й алгоритми здійснення певного виду суспільних відносин, що підлягає правовому регулюванню, чітко сформульовано у свідомості законотворця, останній вирішує перейти від пізнання до діяльності. Тобто настає стадія творення власне самого закону. Звертаємо увагу на те, що помилки можуть бути зроблені як на стадії пізнання, так і на стадії

проекування, тобто на стадії переведення об'єктивних закономірностей функціонування реальної дійсності в систему нормативно-правових приписів.

Зазначимо, що класифікація законотворчих помилок має здійснюватися з огляду на специфіку природи самого нормативно-правового акта, якість якого зазвичай характеризується двома аспектами – соціальним і спеціально-юридичним. Тому логічним є виділення таких видів законотворчих помилок, як соціальні й юридичні [6].

Було б апіорі неправдивим стверджувати, що законотворча діяльність може бути безпомилковою, адже вічним супутником законотворчості та правозастосування є змістовні та техніко-юридичні помилки, перші з яких виникають внаслідок об'єктивних і суб'єктивних труднощів і протиріч, що виникають у законотворчості та правозастосуванні як у пізнавальних процесах; другі – пов'язані з неправильними способами створення текстів нормативно-правових актів [7, с. 20–22], тобто є результатом порушення вимог правотворчої техніки.

Заслугове на увагу класифікація законотворчих помилок на змістовні, або сутнісні, тобто такі, що допущені під час формулювання сутності, вихідних положень, що покладено в основу формування змісту нормативно-правового акта; та формально-логічні, тобто такі, що є результатом порушення правил законотворчої техніки [8, с. 14–17].

Сутнісні законотворчі помилки також іноді називають гносеологічними (коли закон не відповідає об'єктивним закономірностям через те, що його недоліки обумовлені обставинами, що лежать поза межами стадії його проектування, наприклад, недостатньо глибокий теоретичний і практичний рівень вивчення певної проблеми, прогалини в науковому пізнанні тощо) [9]. Такого роду помилки також у науковому середовищі визначають як концептуальні, коли правознавство або інші юридичні науки мають необхідний рівень знань, а законотворець не зміг їх опанувати і правильно об'єктивувати в концепції законопроекту [10, с. 3–9]. Тому змістовні законотворчі помилки можна розглядати як недоліки розроблення нормативно-правового акта, що є результатом хибної оцінки об'єктивних соціальних закономірностей реальної дійсності.

Варто зауважити, що змістовні помилки не є очевидними й не можуть бути виявлені за допомогою аналізу тексту нормативно-правового акта, тому створюють простір для дискусій, полеміки, зіткнення різних підходів, теорій, розумінь. Це пояснюється тим, що процес розвитку реальної дійсності є складним і суперечливим, а тому очевидні в режимі реального часу теоретичні знання не завжди можуть бути визнані абсолютно й остаточно істинними, оскільки та сама об'єктивна закономірність у різних історичних умовах проявляє себе по-різному [11, с. 29–36].

Змістовні законотворчі помилки практично неможливо нейтралізувати на стадії розроблення законопроекту, адже їхня природа формується на базі припущень законотворця й не підкріплюється належною емпіричною базою, а тому їх виявлення можливе лише в процесі реалізації нормативно-правового акта. З метою профілактики таких помилок необхідно проводити наукову експертизу законопроекту, проводити парламентські слухання щодо його змісту, здійснювати, за можливостю, локальний експеримент, використовувати соціологічні методи для прогнозування його необхідності та життєздатності тощо [12, с. 25–28]. Крім того, на наш погляд, дієвим способом виявлення змістовних помилок міг би стати правовий моніторинг як сучасний інструмент забезпечення якості нормативно-правових актів; його сутність полягає в спеціальній діяльності державних органів, що здійснюється за такими основними напрямками, як: спостереження за змістом чинного нормативно-правового регулювання відповідної сфери суспільного життя;

аналіз даних спостереження, оцінка стану нормативної основи діяльності, її ефективності; узагальнення практики застосування нормативно-правових актів і формулювання на цій базі пропозицій щодо способів і напрямів удосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин [13]. Класичним оптимальним способом виправлення змістовних помилок є внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Повертаючись до з'ясування сутності поняття законотворчої помилки, варто констатувати, що більшість авторів одностайні в тому, що вона є негативним результатом недотримання суб'єктом законотворчої діяльності вимог юридичної техніки, тобто є порушенням вимог законотворчої техніки, логіки й граматики, що псує якість нормативно-правового акта, викликає труднощі в його тлумаченні та перешкоджає реалізації норм права в конкретних суспільних відносинах [9, с. 197].

Також є в наукових колах підходи, за яких законотворча помилка розглядається як неправильні дії нормотворчого органу, вчинені через оману, що спричинили несприятливі соціальні й юридичні наслідки; обумовлені навмисними або ненавмисними діями суб'єкта законотворення негативний результат, що перешкоджає його ефективній роботі й ухваленню високоякісного нормативно-правового акта [14, с. 159]; недоліки в змісті та формі нормативно-правових актів, обумовлені неналежним використанням засобів правотворчої техніки, в основі яких лежить комплекс політичних, економічних, гносеологічних, соціальних, юридичних та інших чинників [8, с. 17]; змістовні або техніко-юридичні недоліки нормативно-правових актів, обумовлені об'єктивними і суб'єктивними причинами, що знижують якість нормативно-правових актів тощо [4].

Аналіз наявних поглядів на проблематику визначення поняття та сутності законотворчої помилки дає підстави зробити висновок про те, що сьогодні в науковому середовищі немає одностайності щодо зазначеного питання. Під час формулювання визначення поняття законотворчої помилки головними посилами науковців є визначення її як результату ненавмисних або навмисних дій суб'єктів законотворчості, але водночас форма вини зазначених суб'єктів у разі підготовки ними неякісного проекту нормативно-правового акта вирішального значення не має [2].

Є також думка про те, що законотворчі помилки, які виникають на стадії проектування нормативно-правового акта, тобто на стадії переказу об'єктивних закономірностей у систему нормативно-правових приписів, логічно називати техніко-юридичними помилками (недоліками нормативно-правового акта, які є результатом порушення логічних, мовних і процедурних вимог законотворчої техніки під час його розроблення й ухвалення). Основним і дієвим способом виявлення зазначених помилок є ревізія відповідного нормативно-правового матеріалу – діяльність компетентних суб'єктів щодо перегляду нормативно-правових актів, що групуються за певною ознакою (сферою правового регулювання, державним органом, який ухвалив дані акти, певним періодом часу, за який було їх ухвалено тощо) для виявлення недоліків та їх виправлення. Способом виправлення техніко-юридичних помилок є підготовка відповідних проектів нормативно-правових актів про внесення змін до чинного законодавства і їх ухвалення. Для попередження помилок у фокус юридичної науки має потрапити необхідність розроблення теорії законотворчої техніки, підготовки науково-методичних рекомендацій щодо використання законотворчої техніки, нормативного закріплення основних вимог законотворчої техніки [4].

Висновки. Резюмуючи зазначене вище, хотілося б насамперед зафіксувати позицію про те, що ми виходимо з розуміння законотворчості як різновиду, а не складового

елемента правотворчості, тобто правотворчої діяльності органів законодавчої влади або народу, яка спрямована на об'єктивацію, зміну, припинення та систематизацію нормативно-правових приписів. Тому пропонуємо надалі виходити з розуміння законотворчої помилки як порушення вимог правотворчої техніки та технології органів законодавчої влади або народу в процесі здійсненні ними правотворчої діяльності, яка спрямована на об'єктивацію, зміну, припинення та систематизацію нормативно-правових приписів.

Список використаної літератури:

1. Лисюткин А. Природа правотворческих ошибок. URL: <http://www.enu.kz/repository/repository2014/priroda-pravotvorcheskih-oshibok.pdf>.
2. Лукашева А. Законотворческие ошибки. Гражданин и право. 2000. № 3. URL: http://www.jursites.ru/lukasheva_zakonotvorcheskie_o.html.
3. Баранов В., Сырых В. Законотворческие ошибки: понятие и типология. Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сборник статей: в 2 т. Нижний Новгород, 2001. С. 25.
4. Рындюк В. Правотворческие ошибки и способы их предупреждения, выявления, исправления. URL: <http://jurnal.org/articles/2013/uri105.html>.
5. Керимов Д. Законодательная техника: научно-методическое и учебное пособие. М.: Издательская группа «Норма – Инфра-М», 2000. 127 с.
6. Москалькова Т., Черников В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2011. 384 сс.
7. Надеев Р. Законотворческие ошибки. Российская юстиция. 2001. № 5. С. 20–22.
8. Косович В. Правотворчі помилки – як наслідок помилок у правотворчій техніці. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XV регіональної науково-практичної конференції. 4–5 лютого 2009 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2009. С. 14–17.
9. Сырых В. Теория государства и права: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2007. 704 с.
10. Тихомиров Ю. Юридическое проектирование: критерии и ошибки. Журнал российского права. 2008. № 2. С. 3–9.
11. Чернобель Г. Формализация норм права. Советское государство и право. 1979. № 4. С. 29–36.
12. Чигидин Б. Классификация технико-юридических ошибок, допускаемых в современном российском законодательстве: часть 1. Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2003. № 2–3 (50–51). С. 25–28.
13. Элементарные начала общей теории права: учебное пособие для вузов / под общей ред. В. Червонюка. URL: http://www.edu.ru/modules.php?page_id=6&name=Web_Links&lor=viewlinkinfo&lid=107798.
14. Кашанина Т. Юридическая техника: учебник. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма; Инфра-М, 2011. С. 159.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Іваненко Олена Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права, історії та теорії держави і права, заступник директора Національно-наукового інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ivanenko Olena Volodymyrivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Constitutional Law, History and Theory of State and Law, Deputy Director of the Educational and Scientific Institute of Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of Academy of Personnel Management

olena.ivanenko81@gmail.com