

Є. В. Погорелов

ТЕХНОЛОГІЯ КОДИФІКАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Проблема кодифікаційної технології ще не була предметом дослідження загальної теорії права. Це, звичайно, ускладнює її вивчення. Значення терміну «технологія» дається в деяких словниках. Так, у Короткому словнику іноземних слів технологія визначається як сукупність знань про способи та засоби здійснення виробничих процесів, при яких відбуваються якісні зміни оброблюваного об'єкта. [1, с.509]. Її також визначають, як: 1) сукупність знань про способи та методи обробки матеріалів; 2) сукупність операцій, що здійснюються певним способом і в певній послідовності, з яких складається процес обробки матеріалів [2 с.363]. Спроба визначити поняття юридичної технології та її компонентів була зроблена В.Н. Карташовим Він визначає юридичну технологію як «заснований на певних принципах, планах і прогнозах процес підготовки, оформлення і оприлюднення різноманітних правових рішень (актів), в ході якого використовуються необхідні засоби, прийоми, способи та методи юридичної діяльності» [3, с.22]. На його думку, до складу юридичної технології входять: система відповідних засобів (юридична техніка); система прийомів, способів та методів оптимальної юридичної діяльності (юридична тактика); ненауково обґрунтовані принципи, довгострокові плани, прогнози та методи діяльності (юридична стратегія); самі дії та операції по розробці, прийняттю та оприлюдненню (опублікуванню) правових рішень (актів); процесуальні форми діяльності (юридичні стадії та режими); показники, що характеризують якість та ефективність юридичної діяльності, а також часові, фінансові й інші витрати на цю діяльність; відповідні види, форми, засоби та методи контролю та нагляду за законністю, якістю та ефективністю юридичних рішень (актів), що приймаються [3, с.22]. Із запропонованим розумінням юридичної технології та її елементами в принципі можна погодитись. Проте, як нам видається, юридичну стратегію навряд чи можна включати до складу юридичної технології. Вона скоріше за все є змістом такого юридичного явища як правова політика. Тим більше, що В.Н. Карташов в юридичну стратегію включає «питання перспективного планування і прогнозування, концептуальні і довгострокові проблеми розвитку юридичної практики» [3, с.21].

Враховуючи наведене та виходячи із змісту та цілей кодифікаційної діяльності, до складу кодифікаційної технології, на нашу думку, слід включити такі елементи (компоненти): 1) сукупність засобів, прийомів здійснення кодифікаційних робіт та створення кодифікованих актів; 2) сам процес здійснення кодифікації, який складається з певних послідовних дій, стадій, етапів. 3) сукупність правил застосування таких засобів та прийомів на цих стадіях. При цьому засоби, прийоми здійснення кодифікації та створення кодифікованих актів, а також правила їх застосування охоплюються, на нашу думку, таким поняттям, як кодифікаційна техніка. Разом з тим, слід підкреслити, що сутність кодифікаційної технології полягає

в тому, що засоби і правила кодифікаційної техніки як би розподіляються між стадіями, етапами процесу здійснення кодифікації, «закріплюються» за ними. Іншими словами, кожна стадія та етап мають свої власні засоби та правила кодифікації.

Разом з тим якраз ця обставина свідчить про послідовність дій по використанню засобів кодифікаційної техніки і дає можливість стверджувати про наявність саме кодифікаційної технології. Ми пропонуємо визначати кодифікаційну технологію як певну послідовність дій по здійсненню кодифікації з використанням кодифікаційної техніки з метою створення кодифікованих актів. (При цьому, мова йде не про створення просто кодифікованих актів, а саме про створення якісних за формою і змістом кодифікованих актів).

Охарактеризуємо основні складові елементи технології кодифікаційної діяльності. Перш за все, нам необхідно з'ясувати поняття юридичної техніки, зокрема кодифікаційної. Слід підтримати думку тих авторів, які не зводять питання юридичної техніки до правотворчої, а виділяють відповідно правотворчу, правотлумачну, правозастосувальну та правореалізаційну техніку [4, с.155; 5, с.35], в залежності від видів юридичної діяльності.

Законодавча техніка здебільшого визначається як «система правил і прийомів підготовки найбільш досконалих за формою та структурою проектів нормативних актів, які забезпечують максимально точну і повну відповідність форми нормативних приписів їх змісту, доступність, простоту та оглядовість нормативного матеріалу, вичерпність регулювання певного кола питань» [6, с.6].

Приєднуючись до вказаного розуміння законотворчої (правотворчої) техніки, слід зазначити, що кодифікаційна техніка не включає в себе засобів та правил «біжучої», звичайної законотворчості, тобто засобів та правил внесення змін та доповнень у нормативно-правові акти, скасування застарілих нормативно-правових приписів. Кодифікаційна техніка - це сукупність засобів, прийомів та правил здійснення кодифікаційної діяльності та створення кодифікаційних актів.

Другим компонентом кодифікаційної технології є процес здійснення кодифікації, який складається з певних дій, стадій, етапів. Для їх встановлення потрібно визначити етапи та стадії правотворчості.

Стосовно цього питання в юридичній літературі є різні точки зору, погляди. Так, деякі автори стадії законотворчості обмежують лише офіційною процедурою розгляду і прийняття нормативних актів у правотворчому органі, включаючи внесення проекту у законотворчий орган, його розгляд та обговорення, прийняття та обнародування [7, с.3-4; 8, с.371-372; 9, с.504].

Проте існує і більш широке розуміння процесу правотворчості [10, с.17-19]. У відповідності з цією точкою зору правотворчий процес складається з таких етапів: 1) попереднього формування державної волі (підготовка проекту); 2) возведення державної волі в закон (діяльність правотворчого органу по розгляду і прийняттю нормативного акта) [11, с.208-215]. У свою чергу кожний з цих етапів складається з певних стадій. Для кодифікаційної діяльності важливе значення має перший етап. Саме тут проявляються особливості кодифікаційної технології. Офіційне

ТЕХНОЛОГІЯ КОДИФІКАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

проходження проекту кодифікаційного акта у правотворчому органі мало чим відрізняється від процедури розгляду звичайного нормопроекту.

В юридичній літературі існують різні погляди щодо кількості та послідовності стадій першого етапу правотворчої діяльності. Так, до нього включаються такі стадії: прийняття рішення про підготовку проекту; попередні роботи, що передують складенню тексту проекту; підготовка первинного тексту проекту; попереднє обговорення проекту; кінцева переробка та редагування проекту [11, с.208-213]. В іншій роботі у процедуру підготовки проектів законів включають такі стадії: формування концепції законопроекту; створення робочої групи; робота над текстом законопроекту; апробація і експертиза підготовленого законопроекту; підготовка супроводжувальних документів; робота над законопроектом у ході законодавчого процесу [6, с.59].

Аналіз вказаних точок зору та інших, що існують в юридичній літературі, а також виходячи із цілей та змісту кодифікаційної діяльності, дозволяє визначити такі стадії кодифікації: включення підготовки кодифікаційного акта до плану кодифікаційних робіт; створення робочої групи для підготовки кодифікаційного акта; розробка наукової концепції майбутнього кодифікаційного акта; збирання необхідних матеріалів та інформації, що потрібні для підготовки проекту кодифікованого акта; підготовка тексту кодифікованого акта; попереднє обговорення та узгодження проекту нормативного акта; наукова експертиза підготовленого проекту кодифікованого акта; остаточна підготовка та редагування тексту нормопроекту; підготовка супроводжувальних документів до проекту кодифікованого акта; внесення проекту на розгляд до правотворчого органу.

Характеристика кодифікаційної технології вимагає розгляду застосування відповідних засобів, прийомів та правил на кожній із зазначених стадій. Проте в рамках однієї статті це зробити не можливо. Тому обмежимося розглядом цього питання на прикладі стадії підготовки тексту кодифікаційного акта.

Вона є найбільш складною і відповідальною стадією кодифікаційної діяльності. Саме на цій стадії використовується більша частина засобів та прийомів кодифікаційної техніки.

Перш за все, кодифікатор повинен визначити структуру акта, що розробляється, орієнтуючись на загальні вимоги щодо структури актів взагалі. Відомо що такими елементами структури є назва акта, порядковий номер; преамбула; основні положення нормативного акта, які розділяються на розділи, глави, статті, частини статей, пункти, підпункти; перехідні положення, положення, що змінюють або скасовують інші нормативні акти; заключні положення; підпис відповідної посадової особи тощо.

При цьому головна увага повинна приділятися основному змісту проекту кодифікованого акта, який в його тексті викладається у вигляді нормативно-правових приписів, які, в свою чергу конструюються та формулюються за допомогою певних засобів та прийомів кодифікаційної техніки. Охарактеризуємо основні з них.

Юридичні конструкції визначають в юридичній літературі як моделі врегульованих правом суспільних відносин або їх окремих елементів, в яких знаходять своє відображення лише суттєві, типові ознаки та елементи суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню [12, с.131].

Саме таке їх розуміння дозволяє віднести юридичні конструкції до засобів юридичної техніки, за допомогою яких створюються нормативно-правові приписи. До юридичних конструкцій відносяться, зокрема, моделі складу правовідносин, складу цивільно-правових угод та договорів, складу правопорушень, моделі складу злочинів тощо. Визначаючи роль юридичних конструкцій у правотворчості, А.Ф. Черданцев пише, що вони «придають нормам права логічну стрункість, послідовність їх викладу, визначають зв'язок між нормами права, сприяють повному, безпрогальному, чіткому врегулюванню тих чи інших суспільних відносин або їх елементів» [12,с.149]. Кожна галузь права має свої правові конструкції, знання яких дозволяє кодифікатору правильно конструювати нормативно-правові приписи в залежності від їх галузевої приналежності.

При визначенні *юридичних презумпцій*, як засобів, прийомів законодавчої техніки, слід виходити з розуміння презумпцій взагалі. В.К. Бабаєв розглядає їх як абстрактні положення, де на основі окремих ознак, ситуацій, положень шляхом умовиводу робиться загальний висновок. Він визначає презумпції як припущення про наявність або відсутність предметів, зв'язків, явищ, що заснована на зв'язку між ними і предметом, зв'язками, явищами наявними, котрі підтверджуються життєвою практикою [13с.324-326].

Важливу роль мають так звані заперечні та незаперечні презумпції.

Заперечні презумпції визначають як припущення про існування факту доти, доки не буде доведено інше, а незаперечні - як припущення про існування факту, навіть, якщо можливо встановити інше [9,с.504].

Ще одним засобом переведення об'єктивної дійсності, суспільних відносин у законодавчі веління є *юридичні фікції* які виступають прийомом конструювання нормативно-правових приписів. В юридичній літературі фікції розглядаються, перш за все, як прийом законодавчої техніки, яким неіснуюче положення оголошується існуючим і набуває обов'язкового значення в силу закріплення його у правовій нормі [14,с.28].

Необхідність використання фікцій зумовлена потребами усунення певних обставин, ситуацій, які ускладнюють процес правового регулювання, а іноді взагалі роблять його неможливим. При цьому іншими засобами законодавчої техніки таку ситуацію вирішити не можна. Як зазначається в літературі, фікції відображають ті обставини, які знаходяться у стані незаповненої невідомості і надають їм значення юридичних фактів [15,с.469]. Метою законодавчих фікцій є забезпечення функціонування нормативних актів в процесі їх реалізації.

Відомо, що нормативні приписи формуються також за допомогою понять, які в свою чергу в тексті кодифікованого акту відображаються словами та словосполученнями (термінами). У зв'язку з цим необхідно розглянути і такий засіб юридичної техніки як *законодавча термінологія*. Її визначають як сукупність слів (словосполучень), за допомогою яких у текстах законів позначаються поняття [9,с.503].

При складанні текстів нормативно-правових актів використовуються загальноживані, спеціально-юридичні та спеціальні неюридичні терміни. Загальноживані терміни використовуються у всіх сферах суспільного життя і є загальновизнаними («квартира», «майно», «земля» тощо). Спеціальні юридичні

ТЕХНОЛОГІЯ КОДИФІКАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

терміни відображають правові поняття і виробляються юридичною наукою і практикою («позивач», «правопорушення», «закон», «правовий статус»). Спеціальні неюридичні терміни створюються неюридичними науками, хоча і використовуються в текстах нормативних актів, що регулюють певну спеціальну сферу суспільних відносин («акції», «епідемія», «флора», «фауна» тощо). Суттєвою рисою законодавчої термінології є те, що вона відображає офіційні веління, приписи законодавця і впливає таким чином на поведінку суб'єктів. Іншими словами, знання про волю законодавця суб'єкти отримують саме через слова і словосполучення (терміни).

У необхідних випадках, якщо терміни маловідомі або є багатозначними, в текстах нормативно-правових актів, потрібно подати значення таких термінів у спеціальних приписах-дефініціях. Це дасть можливість уникати помилок при застосуванні та реалізації нормативних актів.

Для того, щоб уникнути повторень, дублювання певних положень нормативного акту, а також для компактності викладу його змісту та зручності його використання у процесі застосування та реалізації існує і такий прийом законодавчої техніки, як *відсилка*. Під нею треба розуміти неповний виклад у статті нормативного акту приписів, що утворюють юридичну норму та посилання на інші статті цього чи іншого нормативного акту, де містяться «відсутні» приписи. Відсилка існує у вигляді посилкових та бланкетних приписів. Посилкові приписи вміщують відсилку на інші конкретні статті того чи іншого нормативного акту, бланкетні ж приписи – відсилку на групу статей іншого нормативного акту (або на цей акт у цілому).

Для більшої зрозумілості тексту кодифікованого акту іноді використовують і такі прийоми викладу його змісту, як *правові символи*. З їх допомогою зміст певних нормативних приписів фіксується в наочній, візуальній формі. В юридичній літературі правовий символ визначається як закріплений законодавством умовний наочний зразок, що використовується для виразу певного юридичного змісту [16, с.9-10]. Такий зразок, знак стає загальнообов'язковим і охороняється державою. Прикладами символів можуть бути державний герб, державні нагороди, гроші, дорожні знаки тощо. Звичайно, що їх опис закріплюється у нормативних приписах, але й одночасно подається їх графічне зображення. Використання правових символів дає можливість точно, доступно і наочно донести до суб'єктів волю законодавця. Різновидом правової символіки можна також вважати додатки до нормативних актів у вигляді схем, таблиць, карт тощо.

Розглядаючи засоби та прийоми кодифікаційної техніки, слід зазначити, що структура кодифікованого акту (його поділ на розділи, глави, статті тощо) назовні виражається засобами *юридичної* (а точніше - нормативної) *графіки*. Під правовою графікою в юридичній літературі розуміють прийоми та символізацію організації змісту юридичного тексту [17, с.59], при цьому юридична графіка включає в себе: нормативну графіку; графіку індивідуальних актів; графіку фіксуючих юридичних документів (наприклад, протоколів допитів, судових засідань); графіку грошей та цінних паперів [17, с.59-60]. Для кодифікованих актів має значення нормативна графіка, тобто, на думку Н.А. Власенко, засіб членування нормативних актів і організації його змісту (назви розділів, глав, статей тощо). Проте, як нам здається, сама структуризація акту не є засобом графіки. Вона є лише зовнішнім виразом логічної структури

кодифікованого акту. Тому суть графіки полягає в тому, щоб, виходячи зі змісту і логіки акту, дати правильну назву розділам, главам, статтям даного кодифікованого акту. Така назва повинна відображати зміст кожного з елементів акту: вона є носієм нормативної інформації про цей зміст. Правильна назва елементів структури акту може значно полегшити роботу з ним суб'єктів його реалізації та застосування.

Все вище наведене свідчить про те, що стадія підготовки тексту кодифікованого акту є найбільш складною та відповідальною стадією кодифікаційного процесу, яка має власні, «закріплені» за нею засоби та прийоми кодифікаційної техніки: юридичні конструкції, законодавчі презумпції та фікції, законодавча термінологія, законодавчі відсилки, правові символи, юридична графіка тощо.

Слід зазначити також, що підготувати текст нормативно-правового акту можливо лише тоді, коли кодифікатор знає і використовує положення теорії системи права і системи законодавства засоби, прийоми та правила кодифікаційної техніки.

Список використаних джерел:

1. Локшина С.М. Краткий словарь иностранных слов. – М., 1988.
2. Словарь русского языка. – Т. 4. – М., 1984.
3. Карташов Ф.Н. Юридическая техника, тактика, стратегия и технология (к вопросу о соотношении) // Проблемы юридической техники. – Нижний Новгород, 2000.
4. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави. – К., 1994.
5. Муромцев Г.И. Юридическая техника: некоторые аспекты содержания понятия // Проблемы юридической техники. – Нижний Новгород, 2000.
6. Законодательная техника. – Н., 2000.
7. Гузнов А.Г., Тененов А.А., Рождественская Т.Э. Современный законодательный процесс: основные институты и понятия. - Смоленск, 1995.
8. Теория государства и права. Курс лекций. – М., 1999.
9. Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К., 1999.
10. Научные основы советского правотворчества. – М., 1981.
11. Общая теория права. – М., 1997.
12. Черданцев А.Ф. Логико-языковая феномены в праве, юридической науки и практики. – Екатеринбург, 1992.
13. Бабаев В.К. Презумпции в российском праве и юридической практике // Проблемы юридической техники. – Нижний Новгород, 2000.
14. Бабаев В.К. Презумпции в советском праве – Горький, 1974.
15. Панько К.К. Юридические фикции в современном российском праве // Проблемы юридической техники. – Нижний Новгород, 2000.
16. Бабаев В.К. Теория современного советского права. – Горький, 1990.
17. Власенко Н.А. Проблемы точного выражения формы: Лингвологический анализ: Дисс. в форме научного доклада. - Екатеринбург, 1997.