

УДК: 340.134

К. О. Мандрікова,
*аспірантка кафедри теорії держави і права
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків*

РОЗУМНІСТЬ У СИСТЕМІ ВИМОГ ДО НОРМОТВОРЧОСТІ

У статті розглядаються принципи, на яких засновується процес створення норм права. З'ясовується роль розумності як вимоги до нормотворчості.

Ключові слова: норма права, принцип, нормотворчість, вимога, розумність.

Зазвичай у літературі нормотворчість формулюється як діяльність компетентних суб'єктів з видання, внесення змін або скасування нормативно-правових актів. П. М. Рабінович дає дещо розширене у колі суб'єктів поняття нормотворчості: діяльність компетентних державних органів, уповноважених державою громадських об'єднань, трудових колективів або (у передбачених законом випадках) всього народу чи його територіальних спільностей із встановлення, зміни чи скасування юридичних норм [9, с. 92].

Але варто підкреслити, що сьогодні розуміння нормотворчості залежить від самого розуміння права, тож поняття «нормотворчість» обґрунтовується з позицій різних підходів до праворозуміння. З точки зору природного права, завданням правот-

ворця є лише відкрити, виявити право; з точки зору юридичного позитивізму, воля держави – єдиний чинник, який породжує право. О. Ф. Черданцев називає процес створення права не просто виданням «голого наказу», а ще й волею, зумовленою багатьма чинниками суспільного життя. Таким чином, О. Ф. Черданцев вбачає сучасне право посередині, між юснатуралізмом і позитивізмом. Учений характеризує правотворчість як діяльність раціональну, спрямовану на вирішення певних соціальних проблем, на досягнення певних цілей економічного, політичного, соціального, екологічного та іншого характеру. [14, с. 229].

За П. М. Рабіновичем, соціальним призначенням нормотворчості є встановлення стандартів, еталонів, взірців поведінки учасників суспільної жит-

тедіяльності, тобто моделювання суспільних відносин, які, з позицій держави, є припустимі, бажані або необхідні (обов'язкові чи заборонені) [9, с. 92]. З іншого боку, призначенням процесу створення норм права є примирення у тих випадках, коли виникають конфлікти інтересів між різними індивідами, з'являються колізії у соціально-економічних відносинах суб'єктів права, в групах населення, між державою і суспільством, внаслідок чого стає можливою гармонізація їх співіснування [7, с. 50].

С. С. Алексєєв вважає, що нормотворчість – значущий напрямок державної роботи, у зв'язку з чим вона повинна ґрунтуватися на раціональних, прагматичних, позбавлених будь-якої ідеології ефективних принципах (початках, основоположних ідеях), що допомагає законодавцю уникати законотворчих помилок, знижує вірогідність створення не-ефективних правових норм, сприяє росту правової культури населення і юридичних осіб [1, с. 251].

Принципи нормотворчості являють собою її основоположні начала, керівні ідеї, вихідні положення; вони виступають необхідною умовою ефективної нормотворчої діяльності. Ці принципи мають об'єктивний характер, тобто виражають дійсну реальність, пов'язану з прийняттям, скасу-

ванням або зміною правових норм; у той же час вони суб'єктивні, адже підпорядковуються і виводяться з об'єктивної практики людьми, а на рівні правової політики набувають форму офіційних державно-правових ідей, одержують загальнозначуще призначення [7, с. 61].

У сфері нормотворчості діють *три групи принципів*: принципи, що характеризують діяльність державного апарату, у тому числі у сфері нормотворчості (верховенство права, законність, демократизм, ефективність, професіоналізм); принципи нормотворчості, що ґрунтуються на основоположних та загальних принципах права (принципи справедливості, гуманізму, рівності, свободи, правової визначеності, пропорційності, добросовісності, які обумовлюють існування відповідних вимог до нормотворчої діяльності та її результатів); спеціальні (власні) принципи нормотворчості (науковість, плановість, оперативність, системність, технічна досконалість) [12, с. 89]. У юридичній літературі виділяють групу системоутворюючих принципів нормотворчості: соціальна орієнтація, демократизм, законність, наукова обґрунтованість, оптимальність, системність, ієрархічність [Див.: 11].

П. М. Рабінович поряд з названими принципами виділяє

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

принципи орієнтованої на соціальну демократію правотворчості: гуманізм, тобто юридичні норми мають закріплювати й охороняти соціальні умови, необхідні для здійснення та захисту основних прав людини, прав народу (нації), усього людства; *демократизм*, тобто норми права повинні виражати волю більшості населення, враховувати інтереси різних соціальних груп; до участі у правотворчості залучаються найширші верстви населення, різноманітні об'єднання громадян; *науковість*, тобто юридичні норми повинні відповідати досягнутому рівню розвитку суспільства, реальним соціальним умовам, закономірностям суспільного життя, при їх розробці слід використовувати новітні висновки відповідних наук; *законність*, тобто юридичні норми повинні встановлювати тільки компетентні органи в межах їх повноважень, з дотриманням визначеної процедури, а головне – відповідно до змісту конституції та інших законів держави; *техніко-юридична досконалість* означає, що при розробці та встановленні юридичних норм слід застосовувати оптимальні, рекомендовані юридичною наукою і випробувані практикою засоби правотворчої техніки [9, с. 94]. У сучасній правовій державі пріоритетну роль П. М. Рабінович віддає принципу *верховенства права* під час

створення норм права, який «визначає та існує за умови, що саме право існує паралельно із державою, діяльність якої пов'язується цим правом» [5, с. 16].

Сучасні підходи до розуміння верховенства права та його компонентів сформульовані у 2011 році Венеціанською комісією (Європейська комісія «За демократію через право»): 1) законність, включаючи прозорий, підконтрольний і демократичний процес уведення в дію норм права; 2) юридична визначеність, критеріями якої, зокрема є: передбачуваність законів з точки зору їх наслідків; наявна практика чи система законодавчої оцінки; зрозумілість мови законів; заборона зворотної сили законів; публікація усіх законів; доступність неписаного права (за його наявності); 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представлено незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; 5) заборона дискримінації та рівність перед законом; 6) дотримання прав людини [2]. Вітчизняна судова практика вбачає розумність важливою правовою вимогою і складником верховенства права. Так, у рішеннях від 08.12.2011 р., № 16-рп/2011 у справі про фіксування судового процесу технічними засобами та від 29.08.2012 р., № 16-рп/2012 у

справі про підсудність окремих категорій адміністративних справ Конституційний Суд України (далі – КС України) називає розумність закону як складову принципу верховенства права поряд з ефективністю мети і засобів правового регулювання, логічністю закону. Суддя КС України Кампо В. М. в Окремій думці до Рішення від 03.02.2009 р., № 3-рп/2009 у справі про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною називає недотримання своїх попередніх правових позицій КС України (зокрема, щодо питань вікових цenzів та обмежень) методологічним недоліком у розгляді справи, що не повною мірою відповідає засадам верховенства права, зокрема справедливості та *розумності*. В Окремій думці у Рішенні КС України від 23.06.2009 р., № 15-рп/2009 у справі про тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита суддя Джуня В. В. дає визначення поняття економічної раціональності, називаючи її складовою розумності, яка поряд з засадами свободи, справедливості, добросовісності, рівності, розмірності (пропорційності) при обмеженні суб'єктивних прав, правової визначеності, цілеспрямованості тощо є необхідним компонентом принципу верховенства права.

С. В. Шевчук називає правовою державу, що у своїй діяль-

ності керується принципом верховенства права, а правові акти такої держави, і насамперед закони, обґрунтовані, розумні, справедливі, пропорційні визначеній меті, мінімально обмежують основні права людини та відповідають Конституції. Отже, одним з критеріїв визначення конституційності правових актів у правовій державі (їх відповідності принципу верховенства права) виступає принцип розумності [15, с. 14]. Таким чином, розумність претендує на самостійний принцип нормотворчості у сучасній державі. Адже справедливим звучить твердження, що розум є основою для досягнення єдності правових систем західного світу; він звільняє право від свавілля державної політики [3, с. 268, 269].

Роль розумності у процесі створення норм права має досить широкий діапазон: від розумності як основи права до розумності побудови тексту нормативно-правового акта. Передусім слід говорити про розумність у самому праві. Філософ права сучасності Л. Фуллер створив теорію внутрішньої моральності позитивного права, за якою мораль міститься у самому позитивному праві, а не в моральних нормах. Внутрішню моральність розкривають *вісім принципів найвищої юридичної сили* (тобто принципів конституційного рівня), яким має

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

відповідати позитивне право:

1. Правова система складається з правил загального характеру, які визначають спрямованість людської поведінки. Вони не являють собою свавільні команди та не можуть бути необґрунтовано застосовані (загальність законів). 2. Закони мають бути опубліковані та доведені до відома населення, щоб суб'єкти права знали, яким чином слід поводитися (промульгація законів). 3. Закони не можуть бути ефективними, якщо є вірогідність їх застосування при кваліфікації дій, що вчинені індивідом до моменту прийняття цих законів (заборона зворотної сили законів). 4. Закони мають бути зрозумілі не тільки для тих, хто їх застосовує (юридична чіткість). 5. Закони не можуть суперечити один одному (відсутність протиріччя). 6. Закони не можуть примушувати суб'єкта права виконувати неможливе (можливість підкорення законам). 7. Закони не повинні часто змінюватися, щоб суб'єкт права був у змозі діяти згідно з ними (стабільність у часі). 8. Відсутність суттєвого протиріччя між текстом закону та практикою його застосування (відповідність тексту закону практиці його застосування). Л. Фуллер вважає, що саме таких вимог має дотримуватися розумний законодавець, виражати «моральність прагнен-

ня», аби досягнути справедливо-го балансу інтересів різноманітних інститутів, громадян та офіційних осіб і підтримувати цей баланс [15, с. 43].

Певно, що теорії Л. Фуллера можна протиставити погляди Ніколо Макіавеллі, який у своєму «Державці» описав портрет *розумного політика*. Обґрунтовуючи свою концепцію, Н. Макіавеллі спирався на аналіз природи людської психіки і переконував, що у всіх людей, а особливо у державців, помічають ті або інші якості, які заслуговують похвали або осуду; однак через свою природу людина не може ні мати лише одні чесноти, ні неухильно їх дотримуватись, тому розсудливому державцю слід уникати тих вад, які можуть позбавити його держави, від інших же – стримуватись у міру сил, але не більше [8]. Саме тому він наголошує на тому, що розумному політику не обов'язково дотримуватись своїх обіцянок, особливо якщо відпадають причини їх виконувати. Макіавеллі переконує, що правителі держави у своїй політичній діяльності повинні керуватись одним-єдиним принципом – політичної доцільності. Норми ж моралі та моральні принципи прийнятні для приватного життя людей, однак абсолютно не прийнятні у політиці; у політиці немає нічого недозволеного і немає нічого аморального [13,

с. 21].

Категорія розумності як вимога до нормотворчості може вказувати на якість: нормативно-правового установлення (звичаю, закону тощо); індивідуального правового акта; якогось іншого елемента механізму юридичного регулювання (процедури, її окремих елементів, юридичного змісту та фактичної поведінки учасників правовідносин тощо). Через свій украй загальний характер і високий рівень оціночності засада розумності набуває конкретного значення по мірі наближення суб'єкта пізнання до індивідуальної правової ситуації. При цьому пошук меж розумності значною мірою спирається на ірраціональні складники – правове чуття, інтуїцію, що формуються лише в результаті достатньо тривалої загальносоціальної практики, яка постачає матеріал для «вправляння розумності» на досвідному рівні пізнання [10, с. 48].

Аналіз категорії розумності набуває певного юридично-прикладного значення лише за умови її максимально можливої конкретизації, тобто деталізації «серцевинного» змісту розумності як *правової вимоги загального характеру* [10, с. 49]. У певних випадках розумність може розглядатись і з точки зору формальної логіки. «Формальна» розумність правового рішення пе-

редбачає логічну несуперечливість останнього, яка свідчить про його правильність з формально-логічної точки зору. Найсамперед це стосується розумності як характеристики змісту нормативно-правових актів. Формально-логічною розумністю (або ж, навпаки, нерозумністю) може характеризуватись окрема правова норма з огляду на узгодженість із іншими нормами права, окремий акт законодавства – з огляду на узгодженість з іншими актами [10, с. 53].

Розумність як характеристика змісту врегульованих правовим рішенням суспільних відносин означає також і дотримання певної «золотої середини» у правовому регулюванні конкретних відносин. Ця «середина», міра може визначати співвідношення між різними аспектами регульованих відносин: правами та обов'язками їх учасників, змістом чи обсягом зустрічних надань тощо [10, с. 51]. Сучасний німецький конституціоналіст У. Карпен вважає, що сьогодні найважливішим питанням у правовій науці є «міра та обсяг законодавства, що є конституційно необхідними і бажаними». Можливі критерії для законодавчої діяльності він вбачає у такому: політичне значення предмета закону; обсяг обмеження свободи законом; фінансові наслідки; доцільність (наприклад, норм, що повинні швидко реагу-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

вати на нові обставини і регулювати технічні питання, часто доречніші у підзаконному нормативному акті, ніж у законі); у деяких випадках законодавство є необхідним якорем для судового рішення [4, с. 226].

Окремим аспектом розумності у законі постає питання про необхідність чи недоцільність детальної регламентованості законодавства. Тут юридична наука протиставляє дві великі концепції: раціоналістичну, характерну для країн романо-германської сім'ї, та емпіричну, яка переважає в англосаксонських країнах. Прихильники емпіричної концепції наполягають на тому, що, лишаячи менше свободи для інтерпретації, правила, які прямо посилаються на конкретну реальність, є більш «герметичними» і, отже, юридично надійнішими. Але насправді цей пошук абсолютної герметичності тексту закону, на противагу раціональному розподілу явного та неявного, набагато більше шкодить зрозумілості, ніж підсилює юридичну безпеку. За раціоналістичною концепцією, закон сприймається як система, яку треба добре представити, щоб дати людям можливість глобально її зрозуміти. Цей результат досягається завдяки добре побудованому, зв'язному текстові, в якому чітко виділено основні ідеї, а положення розташовані у логічному по-

рядку і пов'язані між собою. Вважається, що визначивши принципи закону й уникнувши заплутаних та зайвих формулювань, які ускладнюють текст, буде досягнуто оптимальної юридичної безпеки. За «емпіричною» концепцією, навпаки, ідея про те, що закон становить певну систему, є другорядною, і кожне правило перш за все бачиться як відповідь на певну конкретну проблему [6, с. 73]. До речі, в Окремій думці суддя Джуня В. В. торкнувся розумності як вимоги до нормотворчості: визнавши неконституційними норми надання Кабінету Міністрів України повноважень зменшувати (скасовувати) розмір тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита, КС України фактично позбавив Україну можливості гнучко і оперативно реагувати на зміни стану платіжного балансу держави дозволенням СОТ митно-тарифним інструментарієм та ефективно захищати національного товаровиробника, а залишення цих повноважень виключно за Верховною Радою України *суперечить засаді розумності правового регулювання*, оскільки парламент у силу регламентних вимог законодавчого процесу не здатний так само як орган виконавчої влади оперативно реагувати на динаміку імпорту, який безпосередньо впливає на стан платіжного балансу держави.

Отже, можна констатувати, що прояв розумності у нормотворчості є доволі різнобічним. Розумність є невід'ємною вимогою до створення законів у де-

ржаві, служить на користь людям, про що свідчать як історичні праці, так і сучасні прогресивні вітчизняні та зарубіжні погляди на розумність законодавця.

Список літератури: 1. Алексеев С. С. Теория государства и права: учебник для ВУЗОВ; 3-е издание / С. С. Алексеев, С. И. Архипов. – М. : НОРМА, 2005. – 458 с. 2. Верховенство права (доповідь, схвалена Венеціанською комісією на 86-му пленарному засіданні 25 – 26 березня 2011 р.) // Право України. – 2011. – № 10. – С. 168-184. 3. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. – М. : Международные отношения, 1999. – 400 с. 4. Карпен У. Процес виконання закону // Нариси з нормотворення (міжнародний досвід). Книга 2 / Укр.-канад. програма з нормотворення. – К. : Укр. шк. навчання нормопроєктувальників, 2000. – С. 221-234. 5. Ковальський В. С. Правотворчість : теоретичні та логічні засади / В. С. Ковальський, І. П. Козінцев. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 192 с. 6. Лагазе Жак. Дроблення думок: частина форма порушення структури законодавчих текстів // Нариси з нормотворення (міжнародний досвід) Книга 1 / Укр.-канад. програма з нормотворення, М-во юстиції України, М-во юстиції Канади, Центр правової реформи і законопроектних робіт при М-ві юстиції України. – К. : Укр. шк. навчання нормопроєктувальників, 2000. – С. 73-99. 7. Москалькова Т. Н. Нормотворчество : науч.-практ. пособие / Т. Н. Москалькова, В. В. Чернишов. – М. : Проспект, 2011. – 384 с. 8. Николло Макиавелли. Государь / перевод : Муравьевой Г. Оригиналное издание: Макиавелли Н. Избранные произведения. – М. : Худ. лит. – 1982. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lib.ru/POLITOLOG/MAKIAWELLI/gosudar.txt>. 9. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб.; вид. 6-е / П. М. Рабінович. – Х. : Консум, 2002. – 160 с. 10. Рабінович С. П. Нормативний зміст засади розумності: природно- та позитивно-правовий виміри // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 7(69). – 2007. – С. 47-58. 11. Сысоев Ю. Е. Системообразующие принципы нормотворчества : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сысоев Юрий Евгеньевич. – М., 2006. – 166 с. 12. Теорія держави і права : посіб. для підгот. до держ. іспитів / за заг. ред. О. В. Петришина. – Х. : Право, 2012. – 192 с. 13. Цвик М. В. http://lib.nulau.org.ua/cgi-bin/nph-proxy.cgi/000000A/http/10.106.3.2:8080/cgi-bin/irbis64r_01/cgiirbis_64.exe=3fZ21ID=3d=26I21DBN=3dIBIS=26P21DBN=3dIBIS=26R21DBN=3d112345678910111213=26S21STN=3d1=26S21REF=3d3=26S21FMT=3dfullwebr=26C21COM=3dS=26S21CNR=3d20=26S21P01=3d0=26S21P02=3d0=26S21P03=3dM=3d=26S21STR=3d Политические взгляды Макиавелли : конспект лекций / М. В. Цвик. – Х., 1963. – 29 с. 14. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2002. – 432 с. 15. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – К. : Укр. центр правнич. студій, 2001. – 302 с.

РАЗУМНОСТЬ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ НОРМОТВОРЧЕСТВА

Мандрикова Е. А.

В статье рассматриваются принципы, на которых основывается процесс создания норм права. Выясняется роль разумности как требования к нормотворчеству.

Ключевые слова: норма права, принцип, нормотворчество, требование, разумность.

THE REASONABLENESS AMONG THE RULE-MAKING PRINCIPLES

Mandrikova E. A.

The article describes the principles on which the process of creation of the law is based. The role of reasonableness as rule-making requirement is explained.

Key words: rule of law, principle, rule-making, the requirement, the reasonableness.

Надійшла до редакції 26.05.2013 р.