



ПРАВОТВОРЧЕСКИЕ ОШИБКИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Иванна ШЕВЧУК,

аспирант кафедры теории и философии права
Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

The article is devoted to general theoretical issues of legislative mistakes in the legislation of Ukraine. In this research the definition of legislative mistake is determined by the author on the basis of the established features. The law-creating mistakes differentiated to substantive and formal, which is important not only from the perspective of jurisprudence, but also in legal practice, since it contributes to the creation of laws relevant substantive and formal requirements imposed on them. Draws attention to the fact that the Ukrainian legislation inherent substantive and formal law-creating mistakes. Determined the ways of prevention the lawmaking mistakes.

Key words: Ukrainian legislation, law-creating mistake.

Аннотация

Статья посвящена общетеоретическому исследованию правотворческих ошибок, а также их анализу в современном законодательстве Украины. На основании установленных автором признаков правотворческих ошибок определяется их понятие. Кроме того, правотворческие ошибки дифференцируются по критерию технико-технологических требований к источнику права на содержательные и формальные, что важно не только с позиции юридической науки, но и юридической практики, поскольку способствует созданию законов, соответствующих содержательным и формальным требованиям, предъявляемым к ним. Обращается внимание на то, что украинскому законодательству присущи и содержательные, и формальные правотворческие ошибки. Определяются способы преодоления правотворческих ошибок.

Ключевые слова: законодательство Украины, правотворческие ошибки.

Постановка проблемы. Эффективность правового регулирования в значительной степени зависит от качества системы законодательства. Обеспечение надлежащего качества законодательства в значительной степени зависит от своевременного выявления правотворческих ошибок и создания адекватных способов их предупреждения и преодоления.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что правотворческие ошибки являются малоисследованными в Украине, а также необходимостью исследования вопросов природы правотворческих ошибок, их дифференциации на виды и выявления способов их предупреждения и преодоления с целью обеспечения надлежащего правотворчества, качества системы законодательства Украины.

Состояние исследования. Вопросы юридических, в частности правотворческих, ошибок исследовались в работах: Баранова В.М., Вопленко Н.Н., Дзейко Ж.А., Картошова В.М.,

Косовича В.М., Лашкова А.С., Лисюткина А.Б., Луць Л.А., Марченка А.Б., Якушина В.А. и других. Однако природа содержательных и формальных ошибок и способов их предупреждения и преодоления малоисследованы.

Целью и задачей статьи является выявление правотворческих ошибок, их дифференциация и выявление способов их предупреждения и преодоления.

Научная новизна данного исследования заключается в выявлении природы правовых ошибок, определении понятия правовой ошибки, характеристике содержательных и формальных ошибок и способов их предупреждения и преодоления.

Изложение основного материала. Анализ правотворческих ошибок позволяет выделить их основные признаки: они являются разновидностью правовых ошибок; допускаются субъектом правотворчества; являются правовым дефектом; вызванные несоблюдением технико-технологических требований в правотворчестве; допускаются как в



правотворческой деятельности, так и в ее результатах – источниках права.

Таким образом, правотворческая ошибка – это вызванный несоблюдением технико-технологических требований правовой дефект, допущенный субъектом правотворчества, как в его деятельности, так и в источниках права.

Важным для данной темы представляется выяснение содержания понятия «законодательство». В отечественной юридической литературе понятия «законодательство» и «система» законодательства часто отождествляются и интерпретируются как совокупность нормативно-правовых актов. Но такая интерпретация законодательства уже не соответствует современным реалиям. Например, ст. 9 Конституции Украины предусматривает, что международные договоры, надлежащим образом ратифицированные Верховной Радой Украины, являются составляющей законодательства Украины. Таким образом, правильным представляется подход, предусматривающий существование в современных условиях системы источников права Украины (наиболее широкое понятие) в состав которого входят подсистемы как нормативно-правовых актов, так и законодательства. В свою очередь, под системой законодательства следует понимать комплекс законодательных предписаний [1, с. 48]. Следовательно, и под законодательством понимается совокупность действующих законов Украины.

В юридической литературе для дифференциации правотворческих ошибок используют различные критерии: за отраслями законодательства; за характером последствий; за внешней формой права; за уровнем сложности и другие.

В то же время, исходя из юридической природы правотворческих ошибок, их можно дифференцировать на ошибки в правотворческой деятельности и ее результатах – источниках права (по технико-технологическим требованиям к соответствующим источникам).

Исходя из такого критерия как технико-технологические требования, ошибки можно дифференцировать на содержательные и формальные, а также классифицировать в пределах каждого вида.

Анализируя действующее законодательство Украины, необходимо об-

ратить внимание, что ему присущи и содержательные, и формальные правотворческие ошибки.

К основным содержательным ошибкам можно отнести те, которые допущены в нарушение содержательных требований к закону, в частности, это: несоответствие содержания законодательных предписаний объективным общественным отношениям (иным социальным факторам), обуславливающих их; несоответствие содержания законодательных предписаний законам логики, логической структуре нормы, системе права; несоответствие правилам современного украинского языка, в частности языка профессионально-юридического; действующей системе источников права; неправильное использование технико-правовых средств; отсутствие механизма реализации предписаний и обеспечения их исполнения.

Несоответствие содержания законодательных предписаний общественным отношениям возникает прежде всего из-за отсутствия надлежащих социологических исследований, позволяющих выявлять объективные факторы, определяющие содержание предписаний. Не владея достаточной информацией, субъект правотворчества не может получить в полном объеме знания о потребности и предмете правового регулирования, подобрать эффективные правовые средства, необходимые для надлежащего регулирования общественных отношений. Что, в свою очередь, вызывает видовые правотворческие ошибки (как следствие несоответствия содержания предписаний социальным и правовым факторам), в частности: правовые пробелы или даже вакуум; несоответствие предписаний аксиологическим установкам общества; нарушение оптимального соотношения правовых средств и способов используемых для регулирования общественных отношений; неполнота правового регулирования (общественных отношений) законодательных предписаний; декларативность, искажение содержания и другое.

Например, в соответствии со ст. 8 Закона Украины «Об исполнительном производстве» должником является физическое или юридическое лицо, указанные в исполнительном документе. В то же время в законе не опреде-

лена процедура исполнения решения в случае совершения нарушения коллективным субъектом (незаконное решение местного совета о выделении земельного участка), что свидетельствует о неполноте регулирования [2].

Еще одним примером неполноты правового регулирования, влияющим на эффективность не только судопроизводства, но и правосудия являются также положения постановления Верховного Суда Украины по делу № 21-56а/10 от 21.01.2011 г. В частности, в постановлении отмечается, что ответчик по делу посылается на отсутствие единообразия в применении норм материального права, но его доводы сводятся к отсутствию единообразия применения норм процессуального права (требований ст. 220 Кодекса административного судопроизводства Украины – в отношении обязанности кассационного суда проверить правильность применения судами первой и апелляционной инстанции норм материального и процессуального права, а также правовой оценки обстоятельств дела. Верховный Суд Украины указывает, что он лишен возможности устранить различия в применении норм процессуального права, повлекшие принятие различных по содержанию судебных решений в схожих правоотношениях, поскольку в соответствии со ст. 235 Кодекса административного судопроизводства Украины Верховный Суд Украины пересматривает судебные решения по административным делам исключительно на основании и в порядке установленном этим кодексом, а основанием для пересмотра судебных решений по административным делам, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 337 Кодекса административного судопроизводства Украины, является неодинаковое применение судом (судами) кассационной инстанции одних и тех же норм материального права [3, с. 75-76]. И действительно, Верховный Суд Украины лишен возможности на законодательном уровне реагировать на неодинаковое применение процессуальных норм. Вышеизложенное решение противоречит международным правовым стандартам, в соответствии с которыми суд не имеет права отказывать субъектам в правосудии ссылаясь на отсутствие закона.

Несоответствие правилам современного украинского языка наблюда-



ется в Законе Украины «О предупреждении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем или финансированию терроризма» [4]. В частности, в тексте и названии закона использованы синонимы: «легализация» и «отмывание». Во-первых, использование синонимов в одном тексте является правотворческой ошибкой, ибо служит основанием неадекватного понимания способа получения незаконных доходов; во-вторых, слово «отмывание» – это жаргонизм, недопустимый в процессе создания нормативно-правовых предписаний, ибо является нарушением правового стиля.

Нарушение лексики наблюдается даже в тексте Конституции Украины, в частности ст. 29 предусматривает, что задержанное лицо немедленно освобождается, если в течении 72 часов с момента задержания ей не вручено мотивированное решение суда о заключении под стражу [5]. В данном случае используемое слово требует действий со стороны задержанного по освобождению себя лично, а содержание предписания предусматривает освобождение лица правоохранительными органами.

В нарушение законов логики допускаются тавтологии. В частности, ст. 1 Закона Украины «Об общей безопасности пищевой продукции» определяет «поставку продукции через поставку продукции» [6].

Часто допускаются ошибки при формировании дефиниций: излишняя детализация, дефинирование терминов, не требующих определения понятия и другие нарушения.

Несоответствие технико-правовым средствам, в частности: ошибки при использовании правовых конструкций, правовых фикций, аксиом, презумпций, правовых символов, классификаций и другие также допускаются в нормативно-правовых предписаниях.

В частности, в Кодексе Украины об административных правонарушениях для обозначения субъекта правонарушения используется понятие «лицо» не дифференцируя его на физических и юридических лиц.

Несоответствие законодательных предписаний действующей системе источников права Украины служит основанием для дублирования, коллизии

ности и других правотворческих ошибок. Например, п. 3 ст. 19, п. 6 ст. 23, ст. 24 Закона Украины «Об основаниях функционирования рынка природного газа», ст. 32 Закона Украины «Об оценке имущества, имущественных прав и профессиональной оценочной деятельности в Украине» наблюдается дублирование положений об ответственности за нарушение предписаний закона [7].

Коллизионными представляются ст. 7 и ст.ст. 193, 268, 346 Хозяйственного кодекса Украины. В частности, ст. 7 к источникам регулирования хозяйственных отношений относит только нормативно-правовые акты. В то же время ст.ст. 193, 268, 346 предусматривают использование правовых обычаев [8].

Очень часто в нормативно-правовых предписаниях отсутствуют механизмы их реализации. В ст. 9 Закона Украины «О предупреждении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем или финансированию терроризма» предусмотрено, что нотариус как субъект первичного финансового мониторинга, устанавливает физических лиц собственников существенного участия и контролеров юридического лица даже в тех случаях, если они являются учредителями юридического лица, являющегося, в свою очередь, учредителем иного юридического лица, участника финансовой операции. В то же время, процедура реализации указательного предписания нигде не предусмотрена, хотя ответственность за неисполнение таких действий установлена данным законом [4].

К формальным же ошибкам можно отнести: применение неправильной юридической формы; нарушение структурной организации; несоответствие действующей системе источников права по формальным требованиям (в частности нарушение принципа законности).

Примером отхода от принципа законности в отношении выбора юридической формы, предусмотренной законом, является Приказ Министерства юстиции Украины № 295/5 – от 22.02.2012 г. Этим приказом, утверждающим Порядок осуществления нотариальных действий нотариусами Украины, приводится следующая аргументация выбора такой формы обьективации как «Порядок»: «с учетом

сферы общественных отношений, имеющих непосредственное отношение к деятельности органов нотариата, регламентация их деятельности подзаконным актом вызывает значительные затруднения в работе» [9].

Нарушения структурной организации проявляются в различных формах: отсутствии единообразного структурирования нормативно-правовых актов; нарушении логики изложения нормативно-правовых предписаний, ссылок; ошибок в преамбуле, переходных положениях и др.

Примером структурного разнообразия можно назвать, в частности, тексты Конституции Украины, Гражданского Кодекса Украины, Налогового Кодекса Украины. В структуре Конституции Украины выделяют разделы, статьи, части (часто их называют абзацами). Структура Гражданского Кодекса Украины состоит из книг, разделов, подразделов, глав, параграфов, статей, частей (пронумерованных в пределах статьи), абзацев, пунктов. Налоговый Кодекс Украины состоит из разделов, глав, статей, пунктов, имеющих сквозную нумерацию [5, 10, 11].

Допускаются ошибки и в преамбуле закона, который не должен содержать положений о сфере действия закона. Однако, в Законе Украины «О статусе иностранцев и лиц без гражданства», Законе Украины «Об основаниях функционирования рынка природного газа» такие положения зафиксированы именно в преамбуле [12]. К примеру, несоответствия нормативно-правовых предписаний действующей системе источников права можно отнести: несоответствие ч. 6 ст. 12 Закона Украины «Об использованном производстве», ст. 63 Конституции Украины. В частности, ст. 63 Конституции Украины предусматривает право человека не свидетельствовать против себя, а ч. 6 ст. 12 Закона Украины «Об исполнительном производстве» обязывает должника предоставить в срок, установленный государственным исполнителем, данные о своих доходах и имуществе [2, 5].

Таким образом, дифференциация правотворческих ошибок на содержательные и формальные важна не только с позиции юридической науки, но и юридической практики: их своевременное выявление; идентификация с определенным видом, подвидом, соз-



дание эффективных способов их преодоления.

Под способом преодоления законодательных ошибок следует понимать совокупность приемов, способствующих их устранению или преодоления. Прежде всего, речь идет о приемах, способствующих созданию законов, соответствующих содержательным и формальным требованиям, предъявляемым к ним.

К основным способам устранения законодательных ошибок следует отнести следующие: отмена ошибочных законодательных предписаний; создание государственной программы развития законодательства Украины; подготовка профессиональных нормопроектантов; проведение постоянных научных исследований в пределах предмета законодательного регулирования; создание системы мониторингового контроля за законодательством и его результатами; определение степени юридической ответственности за нарушение технико-технологических требований, предъявляемых к законам; закрепление правил создания законов и других источников права в действующей системе законодательства. Важным условием является закрепление основных содержательных и формальных требований в Законе Украины «О нормативно-правовых актах», а также конкретизированных требований в регламентах или правилах подготовки законов.

Среди конкретизированных требований следует назвать: требование к качеству закона; соответствие международным правовым стандартам, в частности в области прав и свобод человека; требования к правовой культуре законодателя и нормопроектанта; к систематизации законов; к усовершенствованию механизмов реализации законодательных предписаний.

К способам преодоления правотворческих ошибок относятся, прежде всего приемы интерпретации содержания нормативно-правовых предписаний или принятие единообразные решений (правоприменительных прецедентов). Это относится, в частности, к потенциальным коллизиям или конкуренциям, а потому законодатель должен предусмотреть способы их решения, определить субъектов, обеспечивающих их преодоление.

И хотя проект Закона Украины «О нормативно-правовых актах» так и не

был принят, содержательные и формальные требования в той или иной степени закреплены в законах, подзаконных актах или иных документах: Закон Украины «О Регламенте Верховной Рады Украины» (2010 г.) [13]; Правила подготовки проектов актов Кабинета Министров Украины (2005 г.) [14]; Правила оформления проектов законов и основные требования законодательной техники (методические рекомендации) (2007 г.) [15].

Выводы. Все вышеизложенное позволяет сделать выводы о том, что современное законодательство Украины не лишено правотворческих ошибок. Их дифференциация на содержательные и формальные позволяет не только определить их природу, но и создать соответствующие ей способы преодоления, а также сформулировать соответствующие требования к законам в целом и законодательным предписаниям в частности.

Эти и другие проблемы требуют дальнейшего исследования, в частности в контексте изучения причин и условий возникновения правотворческих ошибок и создания способов их предупреждения, поскольку они имеют прямое отношение к эффективности правового регулирования.

Список использованной литературы:

1. Луць Л.А. Загальна теорія держави і права : науково-методичний посібник (за кредитно-модульною системою). – К. : Атіка, 2007. – 412 с.
2. Закон Украины «Об исполнительном производстве» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/606-14>, свободный. – Загл. с экрана.
3. Судова практика Верховного суду України : офіційне видання / Верховний суд України. – К. : Ін Юре. 2012 – Кн. 3: Адміністративні справи.
4. Закон Украины «О предупреждении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем или финансированию терроризма» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/249-15>, свободный. – Загл. с экрана.

5. Конституция Украины [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>, свободный. – Загл. с экрана.

6. Закон Украины «Об общей безопасности пищевой продукции» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2736-17> – Загл. с экрана.

7. Закон Украины «Об оценке имущества, имущественных прав и профессиональной оценочной деятельности в Украине» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2658-14> – Загл. с экрана.

8. Хозяйственный кодекс Украины [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15> – Загл. с экрана.

9. Приказ Министерства юстиции Украины № 295/5 – от 22.02.2012 г. «Об утверждении порядка осуществления нотариальных действий нотариусами Украины». – [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12> – Загл. с экрана.

10. Гражданский кодекс Украины. [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15> – Загл. с экрана.

11. Налоговый кодекс Украины [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> – Загл. с экрана.

12. Закон Украины «Об основах функционирования рынка природного газа» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2467-17> – Загл. с экрана.

13. Закон Украины «О Регламенте Верховной Рады Украины» [Электронный ресурс]: Офіційний веб-портал



Верховної Ради України. Законодавство. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> – Загл. с екрана.

14. Правила подготовки проектов актов Кабинета Министров Украины, утверждены постановлением Кабинета Министров Украины от 06.09.2005 № 870 [Электронный ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. Законодавство. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/870-2005-%D0%BF> – Загл. с экрана.

15. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації). – К. : Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України, 2007 р. – 32 с.