

КОДИФІКАЦІЯ ЯК ЗАСІБ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАКОНОДАВСТВА

Система законодавства – це сукупність усіх оприлюднених і впорядкованих державними органами або безпосередньо народом законів і підзаконних нормативно-правових актів, предметом регламентації яких стають існуючі в державі суспільні відносини. Законодавство є складною системою, що охоплює всі чинні нормативні акти, тобто такі, які не втратили законної сили або не були скасовані уповноваженим на те органом державної влади [8, с. 397].

Юридична література розрізняє декілька видів структурної організації законодавства, як-то: 1) галузева (горизонтальна), тобто поділ законодавчих актів за предметом їх правового регулювання. Прикладом може бути конституційне, кримінальне, трудове, цивільне, адміністративне законодавство та ін.; 2) субординаційна (вертикальна), коли нормативно-правові акти поділяються за їх юридичною силою (вони будуть розглянуті нами далі); 3) федеративна – залежить від форми державного устрою. Вона існує в країнах, де право поділяється на загальнодержавне й на діюче на території суб'єкта федерації (Російська Федерація, США та ін.) [2, с. 264].

Отже, система вітчизняного законодавства складається з великої кількості (а) законів, які видаються вищим органом законодавчої влади – Верховною Радою України й не повинні суперечити Конституції; (б) указів Президента; (в) нормативно-правових актів уряду й окремих міністерств, до основних видів яких належать постанови й декрети Кабінету Міністрів України; (г) нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування; (д) локальних нормативно-правових актів. До їх складу слід віднести й нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим (АРК), Ради міністрів АРК, які не діють на всій території України, але є обов'язковими до виконання в АРК, яка відповідно до Основного Закону держави є складовою частинною України. Система національного законодавства охоплює також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Суспільні відносини, які існують на момент набуття чинності нормативно-правовим актом, через деякий час уже можуть не існувати або ж втратити свою актуальність, що, у свою чергу, може призвести до появи прогалин у законодавстві, або перенавантаження його застарілими нормами. Ось чому велике значення для існування й розвитку права має систематизація законодавства, особливо такий її вид, як кодифікація.

Під кодифікацією розуміється спосіб систематизації, за якої має місце внутрішнє й зовнішнє опрацювання чинного законодавства шляхом підготовки і прийняття нового кодифікованого акта [3, с. 661, 662].

Термін «кодифікація» (від лат. *codificatio*) в науковий обіг уперше було введено І. Бентаном (XIX ст.), який вважав, що законодавчим актам, за своїм змістом нале-

жити бути універсальними, доступними й зрозумілими для кожної людини. Цього можна досягти лише в тому разі, якщо звести всі закони в єдиний кодифікований акт, кодекс [6, с. 432].

Кодифікація законодавства виникла на землях Середнього Сходу. Результатом проведення зазначеної діяльності стає прийняття таких загальновідомих історичних документів, як Кодекс царя Ур-Намма, що був розроблений приблизно у 2100 р. до нашої ери. На жаль, більша частина його тексту була втрачена і до нас дійшли тільки деякі фрагменти цього документа. Більше відомі, без сумніву, Закони Хаммурапі, хоча вчені історики називають їх “Кодексом Хаммурапі”. У наукових юридичних джерелах зазначається, що вказаний правовий акт умістив судові рішення царя Хаммурапі, а також вищих судів Месопотамії [11, с.44].

Найбільш значною кодифікацією чинного на той час права є, безперечно, діяльність, яка провадилася на території Стародавнього Риму. Найвідомішими її історичними документами є Закони XII таблиць, Кодекси Грегоріана, Гермогеніана, Феодосія II та Звід Юстиніана.

Виникнення цих правових актів пов'язано з тим, що існувала значна кількість конституцій імператорів, до яких належали едикти – розпорядження для населення, рескрити – розпорядження в певних справах, мандати – інструкції чиновникам і декрети – рішення імператора [7, с.89]. Їх неузгодженість і прийняття в різний час дедалі більше призводило до того, що було незрозумілим, який із правових актів можна застосовувати, а який втратив свою силу. Це й породило необхідність прийняти рішення, спрямовані на впорядкування нормативного матеріалу. У більшості випадків для проведення цього процесу створювалися спеціальні комісії, до складу яких входили відомі на той час юристи, теоретики права й безпосередньо практики.

Необхідно підкреслити, що систематизація права, яка відбулася у Римській імперії, її процедура й техніка проведення стають підґрунтям нормооб'єднуючої діяльності в майбутньому в інших країнах світу, в тому числі для такої крупної, відомої у світі під назвою «Кодифікація Наполеона».

Ця правова діяльність Наполеона I розпочалася в 1800 р., коли ним створюється спеціальна комісія, до складу якої ввійшли знані на той час юристи. Її основним завданням було створення проекту цивільного кодексу Франції. У своїй роботі правознавці спиралися на римське право, тогочасні кутюми, що діяли на території країни, й на судову практику. Кодифікований акт Франції отримав назву «Кодекс Наполеона», був складений простою й доступною мовою. Юристи того часу вказували, що цей правовий документ «має ясність геометричної системи».

Згодом у країні приймаються такі кодекси, як: Торговельний, Кримінальний, Кримінально-процесуальний й Цивільний процесуальний.

Основною причиною проведення систематизації права стає дуже велика на території Франції й у той же час різноманітна система права. Наприклад, на півдні держави існувало й діяло римське право, північні райони характеризувалися використанням права звичаєвого. Тому Наполеоном і було об'єднано весь накопичений правовий матеріал в систему і створено єдиний для всієї Франції правовий кодифікований документ.

Необхідно підкреслити, що цей Кодекс проіснував на території Франції понад 150 років, і тільки починаючи з 1960 р. розпочалися спроби, спрямовані на розробку нового Цивільного кодексу. Цивільний і Торговельний кодекси в подальшому ста-

ють базою, підґрунтям, взірцем для систематизації правових документів на території інших країн Європи, Азії й Африки. Рецепція кодексу була здійснена і в Північній Америці, зокрема, у штаті Луїзіана.

Історично склалося так, що процес кодифікації здійснюється в країнах з романо-германською правовою системою, хоча в державах з англосаксонською системою права також робляться спроби її проведення. Перша така спроба була здійснена в середині XIX ст. у Великобританії, де в її парламенті створюється спеціальна комісія, яка повинна була працювати над кодифікацією чинного законодавства. Але адвокати й судді доволі критично поставилися до систематизаційної діяльності цієї комісії, тому остання склала свої повноваження і припинила свою роботу.

У юридичній науковій літературі можна зустріти відомості про так звану кодифікаційну діяльність в Англії, яка стосується не всього права в цілому, а лише його окремих інститутів. За приклад можна навести Акт про продаж товарів (1893 р.), Акт про компанії (1985 р.), Закон про позови проти Корони (1947 р.) та інші [1, с.125]. Причини, що унеможливають проведення систематизації законодавства Великобританії є досить різноманітними, знаходяться і в політичній і в економічній площині. Але, як слушно зазначено в правових джерелах, основна з них – це те, що англійці вважають свою правову систему найдосконалішою з усіх інших систем світу [5, с.71].

Історично склалося так, що кодифікація законодавства на території України розпочалася у XVIII ст. Її результатом стає складання зводу законів під назвою «Права, за якими судиться малоросійський народ», який умістив у своєму складі норми кримінального, цивільного, адміністративного, процесуального характеру [4, с.39]. Після цього правового документа здійснюються інші спроби систематизації права. Були розроблені такі правооб'єднуючі акти, як: «Суд и расправа в правах малоросійських, «Книга статут та інші права малоросійські»; екстракт Малоросійських прав О. Безбородька; екстракт з указів та установ та ін. Указані документи були результатом приватної кодифікації права, тому вони так і не були втілені в життя [9, с. 103-138].

Наступним етапом упорядкування законодавства в Україні є кодифікаційна діяльність, що здійснювалася Українською РСР у складі Радянського Союзу в 20-30-х роках минулого століття. Основною причиною її проведення стала величезна кількість законів, постанов, декретів, які видавалися різними законодавчими органами СРСР [10, с.12]. Наслідком такої систематизації правових документів стає прийняття низки кодексів, предметом регулювання яких виступають різноманітні сфери суспільного життя. Більшість кодексів проіснувало до проведення в УРСР нової кодифікації в 60-70-х роках.

Аналіз світового історичного досвіду дає можливість дійти висновку, що кодифікація законодавства здійснювалася в тому разі, якщо існувала велика кількість законодавчих актів, які втрачали свою чинність, що призводили до прогалин у праві, суперечили одне одному, ставали неактуальними, тобто предметом регламентації служили відносини, яких уже не існувало в суспільстві.

Порівняно з іншими видами систематизації законодавства, як-то: інкорпорація й консолідація, кодифікація спрямована на заміну змісту юридичних норм, що містяться в нормативно-правових актах. Вона має за мету не тільки об'єднання нормативного матеріалу в єдиний правовий акт (консолідацію), або ж розміщення його в

тому чи іншому порядку для позбавлення значної кількості нормативних актів, їх множинності (інкорпорацію), а й скасування норм, які з тих чи інших причин не виправдали себе чи застаріли, тобто норм, предметом регулювання, яких є суспільні відносини, яких уже не існує або які потребують регламентування відповідно до нових економічних, культурних та інших потреб. Крім того, при проведенні кодифікації усуваються всі прогалини в законодавстві, протиріччя між нормами нормативно-правових актів та ін.

Іншими словами, при проведенні такої систематизації законодавства здійснюється як внутрішня переробка нормативних актів і правових документів так і зовнішня, що у свою чергу, дозволяє законодавцеві підготувати новий єдиний кодифікований документ. Ним і є кодекс, предметом регламентації, якого стає певне коло однорідних суспільних відносин. У наукових юридичних джерелах зроблено спробу поділу кодексів на галузеві й комплексні [8, с.413]. Так, галузевий регулює конкретну сферу суспільних відносин; це кримінальний, цивільний, господарський, земельний кодекси. Комплексний упорядковує відносини не за певною галуззю права, а з інших підстав (сфера державної діяльності), які об'єднані загальними для них принципами регламентування певної царини відносин. Слід підкреслити, що такий поділ є новим для теорії права. Більшість юристів-науковців відносить його до виду кодифікації законодавства за обсягом, а не за формою вираження. Крім кодексу результатом проведення систематизації правових норм стають такі документи, як статуті, положення, правила, закони, основи законодавства та ін.

На відміну від інкорпорації, яка поряд зі своїм офіційним характером може мати й неофіційну природу, кодифікації завжди притаманна офіційність. Це означає, що кодифікаційна робота може здійснюватися лише уповноваженим на те органом правотворчої діяльності. В нашій державі таким органом є Верховна Рада України. Жодна інша установа не вправі бути суб'єктом кодифікації законодавства. Зараз в Україні провадиться дуже велика кількість реформ у різних сферах суспільного життя. Проведення будь-якої з них неодмінно пов'язано з прийняттям нормативно-правових актів. Ситуація, пов'язана з появою прогалин у законодавстві, неефективністю норм, їх множинністю, може в подальшому значно зашкодити нормальному існуванню всієї системи законодавства, призвести до руйнації останньої. Тому законодавцеві необхідно значну увагу приділяти цій систематизаційній діяльності, яка становить собою найбільш досконалу й результативну форму упорядкування чинного законодавства.

На сьогодні правознавцями України здійснено низку кодифікаційних робіт, результатом чого стало прийняття нових Цивільного, Цивільного процесуального, Господарського, Земельного кодексів та інших. Але, на жаль, залишається значна кількість галузей законодавства, які ще не систематизовано. Прикладом може служити відсутність єдиного кодифікованого акта в податковій, екологічній, банківській, аграрній та в інших сферах, тобто Податкового, Екологічного, Аграрного кодексу, Кодексу про банківську діяльність. Але це вже тематика наступних публікацій.

Список літератури: 1. История государства и права зарубежных стран: Учебник. Ч II. / Под ред. Н.А. Крашенинниковой и О.А. Жидкова. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – 316 с. 2. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: Підручник. – К.: Кондор, 2006 – 476 с. 3. Поляков А.В. Общая теория права: Феноменолого-коммуникативный подход: Курс лекций – 2-е изд., доп. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003 – 845 с. 4. Права, за якими судиться малоросійський народ / За ред. Ю.С. Шемшученка – К.: К.А. Вислобоков, 1997 – 547 с. 5. Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы /

Под общ. ред. *Е.Б. Кубко, В.В.Цветкова*. – К.: Юринком Интер, 2003 – 528 с. **6.** Российская юридическая энциклопедия / Под ред. *А.Я. Сухарева*. – М.: Изд. дом ИНФРА-М, 1999. – 1110 с. **7.** *Рубаник В.С.* Лекції з історії держави і права зарубіжних країн. – Х.: Консум, 2003 – 528 с. **8.** Теорія держави і права. Акад. курс / За ред. *О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко*. – К.: Юрінком Інтер, 2006 – 688 с. **9.** *Ткач А.П.* Історія кодифікації дореволюційного права України. – К: Вид-во Київ. ун-ту., 1968 – 170 с. **10.** *Усенко І.Б.* Первая кодификация законодательства Украинской ССР. / АН УССР. Ин-т гос-ва и права / Отв. ред. Б.М. Бабий. – К.: Наук. думка, 1989. – 120 с. **11.** *Черниловский З.М.* Всеобщая история государства и права – М.: Юристъ, 1996 – 656 с.

Надійшла до редакції 16.10.2007 р.