

УДК 340.130(094.4)

Є. Гетьман, начальник відділу координації правових досліджень апарату прездії Національної академії правових наук України, кандидат юридичних наук

Кодекс як особливий вид закону

В Україні, як і у багатьох країнах, правова система яких переважно належить до романо-германського типу, право має кодифікований характер. Норми багатьох галузей уміщені в об'ємні, внутрішньо погоджені, систематизовані нормативно-правові акти — кодекси. Термін «кодекс» походить від латинського *codex*, що в перекладі означає навощена дощечка для письма, книга¹. На сьогодні система законодавства України містить понад 20 чинних кодексів, що свідчить про значну роль кодифікації у нормотворчому процесі нашої держави. Разом з тим невирішеними залишаються ряд питань, пов'язаних з особливостями кодексу, місця кодексу в системі національного законодавства, а також критеріями його класифікації.

У сучасній юридичній літературі майже не існує розбіжностей стосовно розуміння юридичної природи кодексу, так, наприклад, кодекс розглядається як систематизований законодавчий акт, що регламентує однорідну сферу суспільних відносин². Майже такої самої позиції дотримувалися радянські вчені Л. С. Галесник³ та П. С. Ромашкін⁴.

Кодекс як нормативно-правовий документ, який у своєму складі містить законодавство відповідної галузі права або інституту, наділений певною сукупністю ознак, які і дозволяють виокремити його з-поміж інших правових документів як кодифікаційного типу, так і актів точної нормотворчості.

Характерними рисами кодексу, на думку О. Я. Рогача, є те, що:

- 1) кодекс, як правило, є актом вищого законодавчого органу держави;
- 2) кодекс повно і всебічно, докладно та безпосередньо регулює визначену групу суспільних відносин, що виключає необхідність деталізації його положень в інших законодавчих актах;

¹ Юридична енциклопедія : в 6 т. – Т. 3 / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К., 1998. – С. 130.

² Там само. – С. 130.

³ Галесник Л. С. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / Л. С. Галесник ; [под ред. С. Н. Братгуса, И. С. Самощенко]. – М., 1962. – С. 32–35.

⁴ Ромашкин П. С. О научных основах кодификации законодательства союзных республик / П. С. Ромашкин // Сов. государство и право. – 1959. – № 4. – С. 16–25.

3) положення кодексу мають широку сферу застосування в рамках галузі права, оскільки об'єднують норми всіх її основних інститутів;

4) кодекс є кодифікаційним актом, найбільш численним за кількістю нормативних приписів, що містяться в ньому;

5) для кодексу характерна достатньо складна структура побудови, яка має низку особливостей. Статті в кодексі розміщені в суворій послідовності. Кожна стаття має самостійне значення і разом з тим є складовим елементом кодексу. Кодекси переважно будуються за пандектною системою. Вони складаються із двох частин: загальної та особливої. Загальна включає в себе правила, які поширюються на всі чи ряд правових інститутів і правових норм особливої частини цього ж кодексу. Особлива частина містить правові інститути і правові норми, які регулюють певні суспільні відносини¹.

Зазначені вище особливості найбільш точно відбивають юридичну природу такого кодифікаційного акта, як кодекс. Разом з тим не можна погодитися з О. Я. Рогачем стосовно того, що характерною рисою кодексу, яка дозволить виокремити його з-поміж інших кодифікаційних актів, є те, що кодекс, як правило, є актом вищого законодавчого органу. В цьому випадку необхідно звернути увагу на такий кодифікаційний акт, як основи законодавства, який закріплює основні принципи правового регулювання у конкретній сфері суспільних відносин. Основи законодавства досить широко використовується у країнах із федеративним устроєм, разом з тим це не виключає його застосування й в унітарних країнах. Зазначений документ, як свідчить історичний досвід, завжди приймався вищим органом законодавчої влади — парламентом конкретної держави. Тому відносити до характерної риси кодексу те, що він є актом вищого законодавчого органу, є не зовсім правильним, оскільки основи законодавства також приймаються вищим органом законодавчої влади.

Крім того, необхідно внести деякі уточнення щодо структури кодексу, яка поділяється на загальну та особливу. Поділ кодексу на загальну та особливу частини у більшості випадків застосовується у галузевих кодексах, таких як Кримінальний, Кодекс про адміністративні правопорушення та ін. Разом із тим Цивільний кодекс, який також є галузевим, не поділяється на загальну та особливу частини, у ньому виділяються лише Загальні положення. У більшості ж спеціальних (внутрішньогалузевих) кодексів відсутній поділ на загальну та особливу частини. Про відсутність у спеціальних кодексах дворівневої

¹ Рогач О. Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : монографія / О. Я. Рогач, Ю. М. Бисага. – Ужгород, 2005. – С. 62–63.

системи наголошував також Д. В. Чухвичев¹. У зв'язку з цим необхідно вести мову про те, що дворівнева система кодексу, а саме поділ його на загальну та особливу, спостерігається у більшості галузевих кодексів, усі ж інші кодекси, на зразок спеціальних (внутрішньогалузевих), міжгалузевих можуть або мати таку структуру, або ні. Вказана ознака не є обов'язковою для всіх нормативно-правових актів типу кодексів.

Поділ кодексів на дві частини є загально визнаною позицією, разом із тим спірним залишається питання стосовно третьої частини. Наприклад, Трудовий кодекс Киргизької Республіки крім загальної та особливої містить спеціальну частину². Такий поділ не є новим для структури кодексів. Трирівневу систему також можна спостерігати у Трудовому кодексі Російської Федерації.

Н. М. Пархоменко до зазначених особливостей, які притаманні виключно кодексу, наводить ще й такі:

1) кодекс є відображенням високого рівня впорядкування норм права у певній однорідній сфері суспільних відносин;

2) кодекси характеризуються специфічним предметом і методом правового регулювання;

3) має найвищу юридичну силу в системі галузевих правових актів, яка знаходить прояв у можливості встановлювати, скасовувати або змінювати правові відносини;

4) кодекс має стабільний характер дії³.

Переходячи до розгляду основних особливостей кодексу, запропонованих Н. М. Пархоменко, хотілося б наголосити на тому, що на сьогодні такий кодифікаційний акт, як кодекс, не має вищої юридичної сили порівняно з іншими галузевими правовими актами, така ситуація може бути виправлена шляхом прийняття відповідного закону про нормативні акти. Отже, надання кодексу більшої юридичної сили порівняно з іншими актами є найбільш дискусійним питанням у юридичній літературі.

Надання кодексу більшої юридичної сили спостерігається у деяких країнах колишнього СРСР. Наприклад, у Законі Білорусії «Про нормативно-правові акти», прийнятому 2000 р., прямо вказано, що поточний закон

¹ Чухвичев Д. В. Особенности законодательной техники при проведении кодификации / Д. В. Чухвичев // Право и политика. – 2005. – № 10. – С. 37.

² Михайленко М. Т. Новая кодификация законодательства о труде Кыргызской Республики / М. Т. Михайленко, М. В. Молодцов // Рос. юрид. журн. – 2001. – № 1. – С. 119.

³ Пархоменко Н. М. Кодифікація законодавства України на сучасному етапі / Н. М. Пархоменко // Проблеми кодифікації законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. / [за заг. ред. В. П. Нагребального]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – С. 13.

має меншу юридичну силу порівняно з кодексом. Разом із тим більшість правників Білорусії вказують на деякі недоліки такої ієрархії, оскільки відбувається певний дисбаланс правової системи країни¹.

У Російських юридичних джерелах пропонується надавати кодексу більшої юридичної сили, порівняно з актами поточної нормотворчості, шляхом прийняття вказаного акта як конституційного закону². З такою позицією полемізує інший російський науковець С. В. Башно, який наголошує на тому, що прийняття кодексу як конституційного закону не відповідає сутності самих конституційних норм, а також практиці нормотворення. Також науковець вказує: «Безперечно, прийняття конституційного закону набагато важче за прийняття поточного законодавчого акта, але ця складність — незмінний супутник тих питань, які можуть регулюватися лише конституційними актами»³. З цією позицією автора важко не погодитися, оскільки конституційні закони, які приймаються у зв'язку з внесенням змін до Основного Закону України, покликані врегулювати лише ті питання, які безпосередньо зазначені у Конституції. Разом із тим конституційні закони, як відомо, або конкретизують положення Основного Закону, або містять відсилання до останнього. У зв'язку з цим необхідно вказати, що прийняття кодексу як конституційного закону є нездійсненним.

Якщо розглядати погляди російських вчених на проблему надання кодексу більшої юридичної сили порівняно з іншими законами, то крім позитивного ставлення до такої ієрархії вбачається й негативне. Наприклад, В. В. Бриксов, досліджуючи проблему юридичної сили кодифікаційних федеральних законів, доходить висновку, що федеральні кодифікаційні закони «являють собою лише форму кодифікації законодавчих положень на федеральному рівні. Законодавець федерації не вправі доповнювати встановлені Конституцією РФ форми законодавчого регулювання і відповідно наділяти федеральні закони, у тому числі кодифікаційні, щодо інших федеральних законів більшою юридичною силою»⁴.

¹ Балащенко С. О. Доповідь на «круглому столі» / С. О. Балащенко // Екологічний кодекс України: міфи і реальність : матеріали міжнар. «круглого столу», Київ, 12–13 травня 2005 р. – К., 2005. – С. 5.

² Яковлев В. Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики) / В. Ф. Яковлев. – М., 2002. – С. 212.

³ Башно С. В. Современное развитие теории и практики кодифицированных актов / С. В. Башно // Современное право. – 2004. – № 1. – С. 45.

⁴ Бриксов В. В. О юридической силе кодифицированных актов / В. В. Бриксов // Журнал рос. права. – 2003. – № 8. – С. 91–92.

Г. Знаменський при дослідженні проблем кодифікації та гармонізації економічного законодавства слушно наголошує на тому, що процес законотворення в Україні ускладнюється тим, що «окремі законодавці та деякі дуже енергійні лобісти намагаються надати особливого значення тому чи іншому кодексу. Наприклад, їх часто поділяють на найголовніші, головні, менш головні, а потім і на зовсім прості. Щоб уразити увагу обивателів, якийсь із кодексів отримує ярлик «Друга конституція», «Економічна конституція» або й «Шапка Мономаха»¹. Водночас автор наголошує на тому, що надання кодексу більшої юридичної сили порівняно з іншими законами неможливо, оскільки Конституція України є єдиним законодавчим актом, що має вищу юридичну силу порівняно з іншими нормативно-правовими актами. У цьому зв'язку вчений вказує на те, що кодекс є специфічним законом².

Позиція Г. Знаменського є найбільш виправданою на сьогоднішній день. На підтримку цього хотілося б також навести деякі міркування стосовно того, що кодекс являє собою особливий різновид закону, оскільки, по-перше, вони приймаються й утверджуються вищим органом законодавчої влади, по-друге, на сьогодні процедура прийняття кодексу не відрізняється від процедури прийняття поточного закону, і, по-третє, існують такі галузі законодавства, в яких діє лише один нормативно-правовий акт (кодекс), прикладом чого може служити Кримінальний кодекс України, ч. 2. ст. 3 якого передбачає, що «Законо України про кримінальну відповідальність, прийняті після набрання чинності цим Кодексом, включаються до нього після набрання ними чинності».

На нашу думку, є неможливим надання кодексу більшої юридичної сили порівняно з іншими законами, оскільки загально визнаною є думка, відповідно до якої теорія кодексу нерозривно пов'язана з теорією закону. Зазначена позиція склалася на початку XIX ст. і дістала назву «Позитивістська концепція кодексу», відповідно до якої між кодексом і законом не існує ніякої сутнісної відмінності, єдина відмінність між ними полягає лише в їхньому обсязі, оскільки кодекс являє собою сукупність законів. До того ж він (як і закон) приймається Верховною Радою України, тобто органом, що наділений єдиною компетенцією.

Разом з тим існує необхідність вказувати в кодексі, що у разі протиріччя між нормативно-правовими актами поточної нормотворчості й кодексом слід застосовувати норми кодексу, оскільки останній являє собою особливий різновид закону і містить у своєму складі основні

¹ Знаменський Г. Кодифікація і гармонізація економічного законодавства / Г. Знаменський // Юрид. вісн. України. – 2003. – № 38. – С. 1, 4.

² Там само. – С. 4.

принципи конкретної галузі законодавства або конкретного інституту. Такі норми містяться у більшості кодексів Російської Федерації. Зазначена вказівка також застосовується і в новому Цивільному кодексі України, Кодексі адміністративного судочинства та в інших. Така норма надасть можливість у подальшому уникнути в правореалізаційній діяльності питань, пов'язаних із тим, норми якого нормативно-правового документа (кодексу або іншого акта) слід застосовувати у разі невідповідності їх одна одній. Крім того, це дозволить уникнути законодавчих колізій. Значення вказаної норми також дозволить уникнути безсистемності нормативних актів. Але в цьому випадку не слід вести мову про те, що така вказівка приведе до розуміння кодексу як кодифікаційного акта, що має більшу юридичну силу порівняно з іншими поточними законами, кодексом, прийнятим декілька років тому, може бути не враховано нові суспільні відносини, у зв'язку з чим може виникнути потреба у внесенні змін до самого кодексу.

Поділяючи погляди Н. М. Пархоменко, хотілося б внести деякі уточнення стосовно останньої ознаки кодексу. В цьому випадку необхідно наголосити на тому, що стабільність кодексу, як і будь-якого іншого кодифікаційного акта, слід розглядати у двох напрямках — це внутрішня стабільність (безпосередньо зміст норм, уміщених у кодексі) та зовнішня (безпосередня форма кодифікаційного акта, його здатність тривалий час існувати у часі, прикладом чого можуть служити Кримінально-процесуальний кодекс УРСР, Кодекс законів про працю УРСР та деякі інші). У цьому зв'язку необхідно наголосити на тому, що саме розуміється під стабільністю.

На нашу думку, віднесення до кодексу такої особливості, як внутрішня стабільність, не є виправданим, оскільки у більшості випадків після його прийняття через деякий проміжок часу вносяться зміни. Наприклад, значна кількість змін, що вносилися до Кримінального кодексу України (з 2001 р. і до сьогодні до нього внесено понад 30 змін), а також до Цивільного кодексу (з 2004 р. — понад 20 змін), Земельного (з 2004 р. — понад 20 змін) та інших кодексів. Разом із тим необхідно звернути увагу на зовнішню стабільність такого документа. Прикладом може служити Кодекс про адміністративні правопорушення (прийнятий 7 грудня 1984 р. і діє дотепер), Кримінально-процесуальний кодекс (прийнятий 28 грудня 1960 р. і діє дотепер) та інші кодекси, які діяли на території УРСР.

Таким чином, при розгляді основних ознак кодексу необхідно вести мову про належність останньому такої ознаки, як зовнішня стабіль-

ність, тобто можливість кодексу довго існувати у часі, а також динамізм змісту таких актів. Разом із тим, на нашу думку, при здійсненні кодифікації уповноважений орган державної влади повинен спрямувати свої дії на розробку такого правового документа, до якого буде вноситься незначна кількість змін у майбутньому.

Отже, підсумовуючи усе вищевикладене, слід наголосити на тому, що серед основних ознак, що належать такому кодифікаційному акту, як кодекс, слід виділяти такі:

- 1) кодекс об'єднує певну групу норм, предметом регулювання яких є однорідна сфера суспільних відносин;
- 2) кодекс містить загальні принципи, на підставі яких здійснюється регулювання певної групи суспільних відносин;
- 3) положення кодексу мають широку сферу застосування в рамках галузі права;
- 4) кодекс характеризується зовнішньою стабільністю, тобто можливістю довго існувати у часі, прикладом є такі, що діють дотепер Кримінально-процесуальний кодекс, Кодекс законів про працю, Кодекс про адміністративні правопорушення тощо.

Наступним спірним питанням, пов'язаним із таким кодифікаційним актом, як кодекс, є критерії його класифікації. Традиційно в юридичних джерелах кодекси поділяються на матеріальні та процесуальні. В основі такої класифікації лежить вид норм, розміщених у кодексі. До матеріальних кодексів слід відносити Цивільний, Кримінальний, Митний кодекси та багато інших. Процесуальними є Цивільний процесуальний та Кримінально-процесуальний кодекси України, Господарський процесуальний кодекс, Кодекс адміністративного судочинства.

У юридичних джерелах існує поділ кодексів на галузеві та комплексні. Перші регулюють конкретну сферу суспільних відносин — це Кримінальний, Цивільний кодекси. Комплексні кодекси систематизують норми не за галузями права, а за предметом регулювання значної (комплексної) сфери суспільних відносин у галузі державної діяльності, господарства або соціально-культурного будівництва¹. Таким чином, основним критерієм такої класифікації є обсяг об'єкта кодифікаційної діяльності, тому поряд із галузевим і комплексним необхідно виділяти загальний і спеціальний кодекси. Наприклад, спеціальний кодекс уміщує нормативні приписи певної підгалузі або інституту права, до структури загального кодексу входять норми з основних галузей законодавства.

¹ Российская юридическая энциклопедия / под ред. А. Я. Сухарева. – М., 1999. – С. 334.

О. І. Ющик поділяє кодекси на завершені (повні) та незавершені (неповні). Завершені кодекси охоплюють усі законодавчі акти відповідної галузі законодавства, а незавершені — лише частину цих актів. Крім того, науковцем виділяються також спеціальні кодекси. Як зазначає сам автор, до спеціальних кодексів входять положення, якими регулюється лише спеціальна, відокремлена сфера суспільних відносин¹.

О. Ф. Скакун пропонує поділяти кодекси на традиційні та новаційні. В основі цієї класифікації лежить ступінь модернізації нормативних приписів, що містяться в такому нормативно-правовому акті. Відповідно до такої класифікації традиційними є кодекси, що «створені у традиційному дусі. Вони підсумовують минулі досягнення в регулюванні тієї чи іншої сфери суспільних відносин, підводять їм підсумок або, будучи складені на ортодоксальній підставі, уступають незначною мірою вимогам суспільства, що розвивається, йдуть із ним на компроміс... Вони ґрунтуються на традиційно устояних концепціях кодифікованих законодавчих актів, враховують внесені зміни і доповнення, проте є далекими від принципового відновлення нормативного матеріалу»².

У свою чергу, новаційні кодекси являють собою «створені на новій або принципово оновленій концепції права, яка значно відрізняється від колишньої. Такі кодекси не обмежуються систематизацією та узгодженням уже накопичених законодавчих актів і урахуванням внесених до них змін і доповнень. Вони припускають нову нормативну будову кодексу, змінений зміст (відповідно до волі законодавця), більш досконале його документально-технічне оформлення»³.

Майже аналогічної точки зору дотримується Є. О. Харитонов, який поділяє кодекси на пасіонарні, тобто кодекси, які побудовані на принципово новій, або значно оновленій порівняно з тією, що існувала у державі і суспільстві, концепції прав, та підсумкові кодекси, які є завершальними актами того чи іншого етапу розвитку певної галузі законодавства⁴.

Обґрунтованість класифікації кодексів за зазначеними вище критеріями не викликає сумнівів, проте, на нашу думку, слід також звернути

¹ Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / [Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, Л. М. Горбунова, М. О. Теплюк, Л. В. Гульченко, В. І. Риндюк] ; за заг. ред. О. І. Ющика. – К., 2007. – С. 96.

² Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. – Х., 2006. – С. 474–475.

³ Там само. – С. 475.

⁴ Харитонов Є. О. Новий цивільний кодекс України – завершення кодифікації чи її початок? / Є. О. Харитонов // Цивільне право : наук.-практ. журн. Одеської нац. юрид. акад. України. – 2002. – Вип. № 1. – С. 10–11.

увагу на такий критерій класифікації кодексів, як предмет їх регулювання. Серед них можна виділити правоохоронні кодекси (Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Кримінально-виконавчий, Кодекс про адміністративні правопорушення, Цивільний процесуальний кодекс); природоохоронні кодекси, серед яких слід виділити Земельний, Лісовий, Водний, Кодекс законів про надра; транспортні кодекси (Кодекс торгового мореплавства, Повітряний кодекс та деякі інші).

Таким чином, кодекси класифікуються за різними критеріями, основними з яких є:

– за видами норм права, уміщених у кодексі: матеріальні та процесуальні. Матеріальні — це такі кодекси, які містять норми, що визначають зміст первинних прав і обов'язків суб'єктів права, їх правове становище і безпосередньо спрямовані на регулювання суспільних відносин. У свою чергу процесуальні кодекси містять у своєму складі норми, які забезпечують процедуру та захист норм матеріального права;

– за об'єктом кодифікації: а) загальні кодекси, які є результатом проведення загальної кодифікації, у результаті чого створюється «кодекс кодексів»; б) галузеві, які є результатом здійснення галузевої кодифікації (Цивільний, Кримінальний та ін.); в) спеціальні, що об'єднують правові норми одного чи кількох інститутів права (Водний, Лісовий кодекси та ін.); г) міжгалузеві, які містять у своєму складі норми, що спрямовані на регулювання комплексної сфери суспільних відносин у галузі державної діяльності, соціально-культурного будівництва, у сфері транспорту, зв'язку та ін.;

– за ступенем охоплення суспільних відносин, що регулюються: а) завершені (повні); б) незавершені (неповні);

– за ступенем новизни кодексу: а) традиційні; б) новаційні;

– за предметом регулювання: а) правоохоронні; б) природоохоронні; в) транспортні.

Гетьман Е. Кодекс как особый вид закона

Статья посвящена юридической природе и сущности кодекса. Проведена классификация кодексов по разным критериям. Кодекс рассматривается как особый вид закона.

Ключевые слова: систематизация, кодификация, кодекс, закон.

Getman E. Code as a special form of law

The article is devoted to the legal nature and essence of the code. The classification codes for different criteria. The Code is considered as a special kind of law.

Keywords: systematization, codification, the Code, the law.