

УДК 340.15:328.34

Р. Г. Галюк

СПІВВІДНОШЕННЯ СИСТЕМИ ПРАВА ТА СИСТЕМИ ЗАКОНОДАВСТВА

Останнім часом поширюється проблема підміни понять «система права» та «система законодавства». Незважаючи на те, що система права та система законодавства є близькими за змістом поняттями, вони мають суттєві відмінності. Так, якщо первинним елементом системи права є норма права, то первинним елементом системи законодавства – нормативно-правовий акт. Однак автори посібника «Основи теорії права та держави у питаннях і відповідях» вважають: «Якщо первинним елементом системи права є норма права, то первинним елементом системи законодавства – стаття закону» [1, с. 329]. Крім того, якщо система права виступає як зміст, то система законодавства – як форма.

При цьому система права й система законодавства розрізняються за змістовним обсягом: законодавство не охоплює всієї різноманітності нормативності, оскільки, крім законодавства, право оформлюється і в правових звичаях, і в нормативних договорах, і в юридичних прецедентах. Якщо система права об'єктивно складається відповідно до наявних суспільних відносин, то система законодавства є переважно суб'єктивною, оскільки залежить від законодавця. Хоча щодо цього в юридичній літературі існують і протилежні думки [2, с. 4–11]. Нарешті, система права має первинний характер, а система законодавства – похідний. Перша виступає орієнтиром для розвитку другої [3, с. 132–133].

Як відомо, між джерелами права та джерелами законодавства є істотна різниця. Перші є зовнішньою формою вираження права взагалі, другі – лише зовнішньою формою частини права, яка представлена нормативно-правовими актами. Крім того, право може існувати поза законодавством. Якщо законодавство представити у вигляді сукупності нормативно-правових актів, то правовий звичай, нормативні договори й правовий прецедент перебуватимуть поза його межами.

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко зазначають, що система законодавства як результат діяльності законодавця має суб'єктивний характер, зумовлений наявними соціально-економічними умовами. Крім того, система права є первинною щодо системи законодавства, оскільки виникає на її основі [4]. Незважаючи на певний суб'єктивний характер комплексної диференціації законодавства, обумовленої суб'єктивним характером самої системи законодавства, на відміну від системи права, можливість виділення комплексних законодавчих утворень, як показує аналіз відповідної наукової літератури, викликає менше дискусій. Зокрема, це дозволяє певною мірою подолати розрив між правом і законодавством, на невиправданість якого ще в 1982 р. звертали увагу С.Н. Братусь, В.В. Полянський та інші автори [5, с. 93–104].

Аналіз юридичної літератури демонструє, що до понять «законодавство» та «система законодавства» в теорії права немає єдиного підходу. До того ж часто поняття «законодавство» й «система законодавства» ототожнюються, що є не зовсім коректним, оскільки кожне поняття має свій зміст. Якщо законодавство – це система

(сукупність) нормативно-правових актів, то система законодавства – це внутрішня будова законодавства, що включає в себе самостійні частини (елементи). Звернемося насамперед до аналізу поняття «система законодавства». На думку М.Н. Марченко, деякі вчені, характеризуючи систему законодавства, наполягають на тому, що мінімальним компонентом цієї системи є нормативний акт, тому визначають законодавство як систему нормативно-правових актів, які прийняті в особливому порядку компетентними державними органами та діють на всій території держави [6, с. 350–351].

Систему законодавства Р.С. Прітченко визначає як сукупність джерел права, які є формою вираження правових норм. На його думку, право не існує поза законодавством, право та законодавство співвідносяться як зміст і форма [7, с. 328]. Науковець відзначає, що якщо законодавство розглядати як сукупність джерел права, то необхідно визнати, що це поняття охоплює собою не лише нормативно-правові акти, а й правові звичаї та юридичні прецеденти. Правовий звичай і юридичний прецедент не є загальноновизнаними джерелами права України, тому якщо й застосовуються в певних сферах суспільного життя, то лише як виняток. Це звужує зміст законодавства України лише до нормативно-правових актів і нормативно-правових договорів, різновидом яких є конституційні, адміністративні та міжнародно-правові договори. Однак із твердженням, що «зовнішня форма права» та «законодавство» є тотожними поняттями, важко погодитися, оскільки основним елементом законодавства є саме нормативно-правовий акт. Тому законодавство не може включати до свого складу інші джерела права.

Крім того, одні автори зводять законодавство лише до нормативно-правових актів, прийнятих парламентом, інші характеризують законодавство як сукупність усіх нормативно-правових актів, прийнятих і чинних у межах держави, а треті стверджують, що законодавство включає в себе не лише нормативно-правові акти, а й інші джерела права [8].

М.І. Байтін та Д.Є. Петров вважають, що галузь права – це елемент системи права, який являє собою побудовану за єдиними принципами й функціями підсистему правових норм, які з використанням притаманних їм специфічних юридичних засобів регулюють певну широку сферу однорідних суспільних відносин, а галузь законодавства – це зовнішня форма вираження, існування в правовій системі галузі права, складного галузевого чи комплексного правового інституту, який утворений та функціонує згідно з відповідними напрямками правотворчої діяльності держави [9, с. 40].

О.Ф. Скакун вказує, що поняття «система законодавства» можна трактувати у «вузькому» й «широкому» розумінні [10, с. 270]. Широке трактування включає до поняття законодавства акти законодавчих органів і підзаконні акти (акти органів управління тощо), а вузьке трактування – акти законодавчих органів (закони та постанови парламенту про введення цих законів у дію). О.Ф. Скакун стверджує, що сьогодні в юридичній науці все більша перевага надається «вузькому» трактуванню законодавства, яке визначається як система всіх упорядкованих певним чином законів конкретної країни, а також міжнародних договорів, ратифікованих її парламентом [10, с. 271, 272].

Система законодавства в юридичній літературі розуміється як система, що відрізняється єдністю нормативних правових актів, включає як закони, так і прийняті для їх реалізації підзаконні нормативні правові акти. Система законодавства – це форма існування правових норм, засіб надання їм визначеності й обов'язковості. Ця система є диференційованою, засновується на принципах субординації та координації структурних компонентів [11, с. 24–27].

П.М. Рабінович зазначає, що система законодавства – це система всіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів конкретної держави. Структура системи законодавства – це обумовлена системою права, інтересами держави й вимогою практики правового регулювання внутрішня організація впорядкованих нормативно-правових (та інших письмово зафіксованих) джерел, яка виражається в її єдності й упорядкованості, а також у поділі за галузями, інститутами та іншими групами законодавства. Структура системи законодавства має два основні різновиди: галузева (розподіл нормативно-правових актів за предметом правового регулювання) і субординаційна (розподіл нормативно-правових актів за певними групами залежно від юридичної сили (закони, укази тощо)) структура.

За своєю суттю термін «законодавство» є складною правовою конструкцією, яка пов'язана й зумовлена низкою політичних, соціальних, економічних і правових чинників. До останніх необхідно віднести чітку процедуру прийняття актів законодавства, ефективну роботу органів державної влади та інших уповноважених органів із питань законотворчості, високий рівень правової культури тощо. З правової точки зору термін «законодавство» є узагальнюючим, тобто таким, що тісно пов'язується з категоріями «правовий акт» і «нормативно-правовий акт», оскільки через них «законодавство» функціонує й розвивається. У його основі лежить система взаємопов'язаних правових актів, що містять норми права.

Отже, законодавство поєднує багато ознак і рис, властивих поняттям «нормативно-правовий акт» і «правовий акт». За визначенням О.Ф. Скакун, правовим є акт волевиявлення уповноваженого суб'єкта, що регулює суспільні відносини за допомогою встановлення правових норм, а також визначення на основі цих норм прав та обов'язків учасників конкретних правовідносин, міри відповідальності конкретних осіб за вчинене ними правопорушення [12, с. 4]. Тому правовий акт являє собою системну й багатогранну правову категорію, яка включає всю сукупність актів, що мають нормативний та індивідуально-правовий характер. Ті ж правові акти, які мають нормативний характер, прийнято називати правовими актами.

Термін «нормативний правовий акт» міститься в чинному законодавстві України, закріплюється в ст. ст. 8, 57, 58, 135, 136, 137 Конституції України. Аналіз положень Конституції України свідчить, що, використовуючи термін «нормативно-правові акти», законодавець не дає його визначення, лише вказуючи на деякі ознаки. Так, у ст. 8 Конституції України міститься положення про те, що «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» [13]. У ній підкреслюється, що нормативно-правові акти являють собою цілісну систему, а тому мають власну структуру. Крім того, як джерела нормативно-правових актів виступають норми Конституції України. Нарешті,

з огляду на тлумачення цієї норми відмічаємо, що в системі нормативно-правових актів особлива роль належить Конституції України.

Свого часу тлумачення терміна «законодавство» було надано в Рішенні Конституційного Суду України в справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») [14]. У цьому рішенні зазначається, що термін «законодавство» використовується в правовій системі переважно в значенні «сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права». Зокрема, цей термін без визначення змісту використовує також Конституція України (ст. ст. 9, 19, 118, п. 12 Перехідних положень). При цьому Конституційний Суд України підкреслює, що термін «законодавство» вживається в різних значеннях: в одних обмежується виключно законами; в інших включає як закони, так і інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України; у третіх – також нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади. Водночас із позиції Конституційного Суду України в контексті ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору термін «законодавство» слід розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети й постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України. Очевидно, розкриваючи термін «законодавство», Конституційний Суд України виходив зі змісту положень трудового законодавства. Тому його застосування до розуміння терміна «законодавство», яке використовується в теорії права та інших нормативно-правових актах, буде не зовсім коректним.

Отже, під системою законодавства розуміється система нормативних правових актів, якій притаманна єдність та яка включає як закони, так і прийняті для їх реалізації підзаконні нормативні правові акти. Для системи законодавства, на відміну від системи права, «подвоєння» структури шляхом виділення в ній комплексних галузей залишається дискусійним, притаманна наявність у числі структурних елементів також горизонтальної структури, яка включає комплексні галузі законодавства. Такий підхід сприяє як дотриманню необхідної для науки «чистоти понять», так і опису сучасного стану права й законодавства та перспектив їх розвитку. Саме таке концептуальне бачення структурного складу системи українського законодавства дозволяє, на наш погляд, з високим ступенем вірогідності охарактеризувати складне й неоднорічне явище, яким є інтеграційне право. Для характеристики останнього нами буде використано поняття «комплексна галузь законодавства», що застосовується для опису відокремлених масивів нормативних правових актів, які містять норми декількох галузей права, при цьому об'єднаних предметною єдністю, тобто таких, що регулюють якісно однорідні суспільні відносини, підпорядковані єдиним принципам.

Система законодавства може бути представлена ієрархічно. Так, залежно від юридичної сили нормативно-правових актів у системі законодавства можна ви-

ділити такі елементи: Конституцію України, закони й підзаконні акти. Якщо за основу взяти галузевий принцип, то в системі законодавства можна виділити такий елемент, як галузь законодавства, що повністю співпадатиме з наявними видами галузей права. Якщо ж за основу взяти предмет правового регулювання, то тоді галузь законодавства являтиме собою сукупність нормативно-правових актів, що містять норми права, пов'язані з різними галузями права.

Якщо використовувати галузевий підхід під час визначення системи законодавства, то можна виділити такі його елементи: 1) галузі законодавства; 2) інститути законодавства; 3) нормативно правовий акт. Галузь законодавства збігається з галуззю права. Наприклад, виділяючи в системі права конституційне право, ми тим самим підтверджуємо, що існує також конституційне законодавство.

Якщо за основу взяти не галузевий підхід, де важливими критеріями є предмет і метод правового регулювання, а лише сферу реалізації положень нормативно-правових актів (тобто лише предмет правового регулювання), то систему законодавства можна представити у вигляді безлічі комплексних угруповань.

Література

1. Основы теории права и государства в вопросах и ответах : [учеб. пособие] / А.С. Васильев, В.В. Иванов, А.И. Николаенко и др. – Х. : Одиссей, 2003. – 360 с.
2. Кузьменко О.В. «Системный взгляд» на систему права / О.В. Кузьменко // Известия высших учебных заведений. Серия «Правоведение». – 2003. – № 3. – С. 4–11.
3. Риженко Ю.М. Система права та система законодавства: проблеми співвідношення / Ю.М. Риженко // Держава і право : зб. наук. праць / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова), І.О. Кресіна та ін. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2008. – Вип. 42. – С. 132–133.
4. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
5. Система советского права и перспективы ее развития : матер. «круглого стола» журнала «Советское государство и право» // Советское государство и право. – 1982. – № 6. – С. 96–101 ; Система советского права и перспективы ее развития : матер. «круглого стола» журнала «Советское государство и право» – 1982. – № 7. – С. 93–104.
6. Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998. – Т. 2 : Теория права. – 1998. – 394 с.
7. Основы теории права и государства в вопросах и ответах : [учеб. пособие] / А.С. Васильев, В.В. Иванов, А.И. Николаенко и др. – Х. : Одиссей, 2003. – 360 с.
8. Хамнуев Ю.Г. О существующих определениях термина «законодательство» в отечественном правоведении / Ю.Г. Хамнуев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1124979>.
9. Байтин М.И. Соотношение отрасли права и отрасли законодательства / М.И. Байтин, Д.Е. Петров // Известия высших учебных заведений. Серия «Правоведение». – 2004. – № 4. – С. 40.
10. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2005. – 320 с.
11. Плавич В.П. Проблеми входження України до європейського правового простору / В.П. Плавич // Юридична Україна. – 2003. – № 5. – С. 24–27.
12. Скакун О.Ф. Современные подходы к понятию законодательства / О.Ф. Скакун // Держава і право : зб. наук. праць / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова), І.О. Кресіна та ін. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2001. – Вип. 11. – С. 4.
13. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 59.

Анотація

Галюк Р. Г. Співвідношення системи права та системи законодавства. – Стаття.

Проблема співвідношення системи права та системи законодавства є актуальною, оскільки дуже часто відбувається підміна понять. Так, незважаючи на те, що система права та система законодавства є близькими за змістом поняттями, вони мають суттєві відмінності.

Ключові слова: система права, система законодавства, держава, галузь права.

Аннотация

Галюк Р. Г. Соотношения системы права и системы законодательства. – Статья.

Проблема соотношения системы права и системы законодательства является актуальной, поскольку очень часто происходит подмена понятий. Так, несмотря на то, что система права и система законодательства являются близкими по смыслу понятиями, они имеют существенные различия.

Ключевые слова: система права, система законодательства, государство, отрасль права.

Summary

Galyuk R. G. The ratio of the legal system and legislative system. – Article.

The problem of the relation of law and the system of legislation is relevant because very often there is a substitution of concepts. So, despite the fact that the system of law and a legal system are similar in meaning to the concept, they have significant differences.

Key words: system of law, legal system, state, branch of law.