

#### Резюме

**Десятник В. О. Критично-правове мислення: межі наукового пізнання.**

У цій статті описаний критерій меж наукового пізнання, яким є спростованість (фальсифікованість) теорій. Цей критерій може бути застосований у рамках критично-правового мислення для спростування правових теорій при дослідженні правових проблем.

**Ключові слова:** критично-правове мислення, проблема меж наукового пізнання, проблема демаркації, проблема науковості теорій, спростованість (фальсифікованість), підтверджувальність (верифікованість), дедуктивна логіка.

#### Резюме

**Десятник В. А. Критически-правовое мышление: границы научного познания.**

В этой статье описан критерий границ научного познания, которым является опровержимость (фальсифицированость) теорий. Этот критерий может быть применен в рамках критически-правового мышления для опровержения правовых теорий при исследовании правовых проблем.

**Ключевые слова:** критически-правовое мышление, проблема границ научного познания, проблема демаркации, проблема научности теорий, опровержимость (фальсифицированость), подтверждаемость (верифицированость), дедуктивная логика.

#### Summary

**Desiatnyk V. Critical legal thinking: the boundaries of scientific knowledge.**

This article describes the criterion boundaries of scientific knowledge, which is rebuttable (falsify) theories. This criterion can be applied within the framework of critical legal thinking to refute legal theories in the study of legal problems.

**Key words:** critical legal thinking, problem boundaries of scientific knowledge, the problem of demarcation, the problem of scientific theories, a rebuttable (faking), corroboration (veracity), deductive logic.

УДК 340.115/134/137

**С. К. ДУДАР**

*Світлана Костянтинівна Дудар, кандидат юридичних наук, доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## КРИТЕРІЇ ЯКОСТІ ЗАКОНУ: ПРОБЛЕМА ДОКТРИНАЛЬНОГО ВИЗНАЧЕННЯ В АСПЕКТІ ПРАВОВОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЄС

З часу укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) формування правових основ економічної інтеграції та політичної асоціації не може обмежуватись лише діяльністю з адаптації законодавства України до *acquis* ЄС. Вимога наблизити не лише законодавство України, а й практику його застосування до *acquis* ЄС означає, що перед юристами (науковцями та практиками) постає складне завдання, вирішення якого має якісно змінити правову систему нашого суспільства на всіх рівнях її складної структури.

Одним із проблемних питань, які поставатимуть, у першу чергу, перед науковцями є проблематика якісного закону, а точніше доктринального визначення критеріїв, на основі яких слід оцінювати закон, в тому числі й у правозастосовчій діяльності національних судів.

Проблематика визначення критеріїв якості закону неодноразово ставала предметом наукових дискусій та ґрунтовних наукових досліджень філософів та вчених в різні часи, епохи. Як правило, вона розглядалась як частина більш складної проблеми визначення властивостей юридичного закону, його змісту, функцій, вимог ефективної дії тощо. Не є винятком у цьому відношенні і вітчизняні вчені-юристи, у працях яких неодноразово здійснювались спроби визначити критерії та вимоги, за якими можна було б оцінювати якість національного закону. Серед таких варто відзначити С. Бобровник, А. Грищенко, Г. Дутку, А. Колодія<sup>1</sup>, М. Патеї-Брагасюк, Є. Погорелова, С. Скриля, Р. Хорольського та інших, не менш знаних вчених. Водночас, складність даної проблематики, відмінності у виборі теоретико-правових засад та методології наукових досліджень призвели до появи різних підходів до визначення критеріїв якості закону та неоднозначності у розумінні якісного закону.

Намагання з боку представників юридичної науки України оновити існуючу в Україні правову доктрину з огляду на потребу формування правових основ інтеграції України з ЄС, а також наявність усталеної судової практики Суду Європейського Союзу та Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), в якій представлено дещо відмінні підходи до розуміння закону, вимагає повернутись до дослідження даної проб-

лематики під новим кутом зору. Тому, **метою** даної статті є аналіз та узгодження підходів до визначення критеріїв якості закону, що сформувалися у вітчизняній правовій доктрині та європейській судовій практиці.

Здійснивши аналіз значної кількості наукової літератури з даного питання, можна виокремити два основних підходи до визначення критеріїв якості закону.

Перший з них сформувався на основі соціологічно-позитивістського підходу до розуміння права і є досить близьким до широкого підходу праворозуміння, характерним для теорії радянського права. У рамках даного підходу якісний закон розуміють як такий, що ефективно регулює суспільні відносини, здатний задовольняти потреби та інтереси суспільства, відповідати рівню розвитку суспільства<sup>2</sup> тощо. Але якість і ефективність тут виступають як тотожні властивості закону, хоча деякі вчені розглядають якісний закон як частину ефективного законодавства, поряд з такими частинами як ефективний механізм застосування та «правосвідомість соціальної згоди». Однак, в цілому дослідники виокремлюють соціальні, політичні та юридичні вимоги до закону. Сам же закон вони визначають: 1) як загальну норму; 2) як результат діяльності парламенту та 3) як нормативно-правовий акт<sup>3</sup>, а отже, досить широко.

Особливістю даного підходу є те, що в ньому поєднуються як матеріальні, так і формальні властивості закону, однак з пріоритетним значенням останніх. Законодавство як система законів є ширшим за змістом аніж право, оскільки в тексті закону містяться не лише норми права, а й знаходять власне формальне закріплення різноманітні загальносуспільні інтереси (економічні, політичні тощо), отримуючи назву «законних», загальносоціальні принципи, ідеологія. Отже, поняття закону формується, в тому числі, й на основі теорії інтересу, що відкриває можливість здійснювати законом інструментальну функцію правового регулювання, бути інструментом управління – спрямовувати суспільний розвиток у визначеному напрямі і т.ін.

Наступний підхід до розуміння якості закону, що аналізується, ґрунтується на розгляді закону як частини законодавства, а отже як виду нормативно-правового акта (формального джерела права). Тут автори більшою мірою акцентують увагу на вимогах системності та узгодженості як окремого закону, так і законодавства в цілому та висувають низку юридико-технічних (логічних, мовних та системних) вимог до якості закону. Критерієм якості закону є точність та повнота виразу волі законодавця в законі. Цей підхід сформувався на основі нормативно-позитивістського підходу до розуміння права, а саме як системи норм, які відображають волю законодавця, встановлюються й забезпечуються у своєму виконанні державою.

Разом з тим, існують підходи до розуміння якості закону як нормативно-правового акта, в яких поєднуються два вищевикладених підходи, тобто здійснюється спроба комплексного визначення критеріїв якості закону<sup>4</sup>.

Таким чином, у представлених підходах до розуміння якісного закону чітко простежується, що в якості критерію якісного закону виступає мета права. Інша справа, що розуміння цієї мети є різним з огляду на існування різних підходів праворозуміння. Отже, в якості критерію визначення якісного закону можливо розглядати мету: 1) забезпечення законності і правопорядку (формулюються вимоги до закону саме юридико-технічного характеру, які спрямовані на забезпечення якісного виразу волі законодавця в тексті закону та подальшого виконання, використання та застосування такого закону відповідними суб'єктами права); 2) ефективного правового регулювання суспільних відносин (формулюються вимоги до закону, які спрямовані на забезпечення узгодження суспільних інтересів у економічній, політичній, культурній тощо сферах, визначення напрямку загальносуспільного розвитку, адекватності та ефективності самого закону з огляду на його функцію – інструменту правового регулювання).

Окремо, варто відзначити підхід, за якого якість закону визначається з огляду на таку мету як: 3) відповідність норм закону та цілей нормативно-правових актів ідеї права, принципам рівності, свободи та справедливості. Саме з такою вимогою якості закону М. Патей-Братасюк<sup>5</sup> зв'язує і дієвість, і адекватність закону потребам суспільства, у тому розумінні, що якість закону виступає умовою його дієвості та ефективності. За окресленого підходу найважливішою характеристикою нормативно-правового акта є правовий характер його змісту. Саме тому розглядати законодавство як правове явище можливо лише тоді, коли закони мають правовий зміст, тобто виписані відповідно до принципу верховенства права – відповідають ідеї людини як найвищої цінності, а отже гарантують особисті права та свободи кожній людині. Загалом, можна погодитись і з М. Патей-Братасюк, і з тими науковцями, які вважають, що правова нормотворчість має розпочинатися з ціннісного виміру, а законодавець має орієнтуватись на правові цінності.

Водночас, на наш погляд, забезпечити правовий характер закону, його якість відповідно до зазначеного критерію самостійно законодавець не в змозі. Коли йдеться про гарантію особистого права та свободи кожної людини, безперечно, в діяльність по формуванню якісного закону мають бути включені й суди. Саме в такому аспекті слід розглядати судову практику і Суду ЄС, і Європейського Суду з прав людини.

Практика Суду ЄС відображає саме зазначений підхід у розумінні якісного закону та, відповідно, критеріїв якості. Як приклад, можна проаналізувати позицію Суду щодо розуміння та вирішення проблеми застосування закону з нечітким змістом.

Закон з нечітким змістом у доктрині Суду ЄС розглядається як такий, що не відповідає принципу правової визначеності (legal certainty), який є загальним принципом права ЄС (general principle of the EC law). Правову визначеність Суд розглядає як зобов'язання держави забезпечити легкість з'ясування права тими, до кого воно застосовується, очевидно, переслідуючи мету чіткого визначення меж особистої свободи. З іншого боку, на важливість цієї вимоги, але вже відносно наслідків для особи, пов'язаних з настанням юридичної відповідальності, вказав Суд ЄС, визначаючи критерії визначеності і передбачуваності закону. Таким

чином, суд встановив зв'язок між неналежним виконанням державою зобов'язання щодо чіткого формулювання змісту закону та звільненням від юридичної відповідальності особи у зв'язку з неможливістю чітко та однозначно зрозуміти, які права і обов'язки має особа, а також передбачити наслідки її дії або бездіяльності. Головним у цій позиції суду є підхід до розуміння закону, за якого не визнається пріоритет за формальними костями останнього. А відтак, критерій якості закону визначається через зв'язок з ідеєю права. Якщо, за визначенням, закону належить визначати міру особистої свободи та справедливості, то незалежно від дотримання компетентним органом держави формальних (процедурних) вимог щодо його створення та формальних характеристик закону як акту, такий акт законом не являється, оскільки не відповідатиме за головним критерієм поняттю «закон».

Подібну позицію зайняв і ЄСПЛ, який визначає «закон» як поняття, що включає статутне право і прецедентне право, тобто орієнтує на розуміння закону, більшою мірою, у матеріальному, аніж формальному значенні. Така позиція ЄСПЛ є дещо відмінною від тієї, що домінує у правовій доктрині та судовій практиці України, й досі орієнтованій, як видається, більшою мірою на доктрину радянського закону, заснованій на формально-матеріальному розумінні закону<sup>6</sup>. До того ж, в рішеннях ЄСПЛ, як зазначає Р. Хорольський, містяться положення про те, що «вимоги ясності та передбачуваності притаманні поняттю «закон»»<sup>7</sup>. А тому, для цілей Конвенції з прав людини та основоположних свобод національний закон вважатиметься «законом», якщо відповідатиме якісними вимогами – доступності (англ. *accessibility*) у значенні бути оприлюдненим та передбачуваності (англ. *foresee ability*) у значенні бути чітким.

Щодо вимоги передбачуваності, деякі вчені вважають, що це є вимога до тексту закону (юридико-технічний мовний критерій). Утім, на наш погляд, це є вимога до закону як норми, що поєднує як формально-логічний, так і змістовний аспекти характеристики. Так, з одного боку, з позиції формально-логічного аспекту якості закону не враховується поняття «логічна структура норми права». Йдеться про відсутність в законі такого важливого елементу логічної структури норми права, який вказує на наслідок дії або бездіяльності особи. З іншого боку, це є вимога правового змісту закону, оскільки передбачуваність закону є гарантією того, що людина як розумно завбачлива особа, яка діє на основі духу та букви закону може регулювати свою поведінку, розуміючи межі прав, обов'язків, а головне заборон. Таким чином, критерієм передбачуваності закону є ступінь усвідомлення особою положень закону, тобто її суб'єктивна оцінка. Водночас, слід зробити застереження, що суд не вважає, що текст закону має бути викладеним досить детально, певний ступінь нечіткості закону, все ж таки, допускається. Однак, особа має докласти зусиль для того, щоб зрозуміти зміст закону, зокрема, обов'язково врахувати існуючу судову практику.

Таким чином, можна виявити спільне в позиції обох судів щодо вимоги чіткості закону, а саме визнання того, що текст закону може мати прогалини та не мати ознак системності викладу. А відтак якість закону не ставиться в залежність від методу формулювання норм законодавцем, чи дотримання юридико-технічних вимог до формулювання змісту закону. Натомість, нечіткість змісту закону як ознака того, що він не є якісно законом, все ж таки, вирішується на підставі сумісності закону із здоровим глуздом, ідеєю та формально-юридичними властивостями права, тобто правовою природою самого закону.

Загалом, судова практика додатково до законодавця забезпечує одну із ознак (властивостей) закону – справедливість. Доктринальною основою для такої практичної діяльності виступає, серед іншого, концепція «добудови права», висвітлена в роботах Г. Радбруха, Р. Циппелюса, Т. Вюртенбергера та інших вчених. Більше того, слід погодитись з комплексним підходом до визначення критеріїв якісного закону, який базується на інтегральному підході до розуміння права та таких ознаках закону як демократична легітиміація, забезпечення правопевності й орієнтованість на справедливість<sup>8</sup>.

Відмінність даного комплексного підходу до визначення критеріїв якісного закону від того, що представлений у вітчизняній доктрині полягає у тому, що за нашого комплексного підходу матеріальний аспект розуміння закону є включеним у формальний, а точніше перебуває в діалектичній єдності з огляду на поняття змісту та форми існуючого (дійсного) права. Натомість, як було показано вище, у європейській доктрині домінує комплексний підхід, за яким визнається примат матеріального аспекту над формальним, а отже є таким, що забезпечує критичну функцію ідеї права (справедливості, особистої свободи, прав людини) відносно змісту закону. Водночас, це не означає, що формальний аспект не має суттєвого значення. Навпаки, формальний аспект є свого роду гарантією того, що належне матиме максимальний вираз (реалізацію) в існуючому законі. Таким чином, проблему якості законів слід вирішувати шляхом зміни методу, за яким поєднується матеріальне та формальне розуміння закону.

Відхід від позиції, що існуюче право повною мірою включає в себе елемент «належного», визнання необхідності постійного пошуку «належного» в існуючому праві через орієнтування на ідею права, а отже зміна методу в їх співвідношенні з опорою на критичну оцінку закону з огляду на ідею права, визнання того, що ідея права має лише певний ступінь реалізації в позитивному праві (законі), а не є включеною в існуюче право (закон), повною мірою зумовлює необхідність розширення функції судової гілки влади від звичайного застосування до діяльності із оцінки відповідності законів критерію справедливості, а відтак і забезпечення якості закону відносно ідеї права в кожній конкретній справі стосовно кожної людини. Саме на цей аспект судової реформи, на наш погляд, слід звернути увагу в контексті забезпечення правової інтеграції України та ЄС.

<sup>1</sup> Колодій А. М. Принципи права України: Монографія / А. М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с. – С. 188.

<sup>2</sup> Енциклопедія законодавства (матеріали до спецкурсу) / [С. І. Алаїс, С. В. Бобровник, Д. Д. Лилак та ін.], за заг. ред. В. П. Самохвалова. – К.: Український центр духовної культури, 2003. – 228 с. – С. 97–99.

<sup>3</sup> Грищенко А. В. Правовий закон: питання теорії та практики в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Грищенко Анна Володимирівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 18 с.

<sup>4</sup> Дутка Г. І. Закон у системі нормативно-правових актів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дутка Галина Іванівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 19 с.

<sup>5</sup> Патей-Братасюк М. Антропоцентрична теорія права: навч. посібн. / М. Патей-Братасюк. – К., 2010. – 396 с. – С. 270–281.

<sup>6</sup> Дудар С. К. Розвиток законодавства України в умовах європейської правової інтеграції (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дудар Світлана Костянтинівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2013. – 225 с. – С. 102–114.

<sup>7</sup> Хорольський Р. Застосування закону із нечітким змістом: досвід США та європейських судів (Європейського Суду з прав людини, Суду Європейських співтовариств) і можливість його застосування в Україні / Роберт Хорольський // Юридична методологія основа гармонізації законодавства України до законодавства ЄС: матеріали міжнар. семінару (13–14 листопада 2003 р., Київ). 163 с. – С. 38–46.

<sup>8</sup> Вюртенбергер Т. Роль юридичної методології в демократичній правовій державі / Томас Вюртенбергер // Юридична методологія основа гармонізації законодавства України до законодавства ЄС: матеріали міжнар. семінару (13–14 листопада 2003 р., Київ). – 163 с. – С. 38–46.

#### Резюме

**Дудар С. К. Критерії якості закону: проблема доктринального визначення в аспекті правової інтеграції України та ЄС.**

У статті охарактеризовано підходи до визначення критеріїв якості закону, що сформувалися у вітчизняній правовій та європейській судовій доктрині. Виявлено доктринальні відмінності у визначенні якості закону. Запропоновано комплексний підхід до розуміння якості закону як результат узгодження правової доктрини України та європейської судової практики.

**Ключові слова:** закон, критерії якості закону, правова доктрина, ефективність закону.

#### Резюме

**Дудар С. К. Критерии качества закона: проблемы доктринального определения в аспекте правовой интеграции Украины и ЕС.**

В статье охарактеризованы подходы к определению критериев качества закона, сформировавшиеся в отечественной правовой и европейской судебной доктрине. Обнаружены доктринальные отличия в определении качества закона. Сформулировано предложение о необходимости комплексного подхода к пониманию качества закона, который бы являлся результатом согласования правовой доктрины в Украине и европейской судебной практики.

**Ключевые слова:** закон, критерии качества закона, правовая доктрина, эффективность закона.

#### Summary

**Dudar S. Quality of the law criteria: problem the aspect of legal integration of Ukraine and EU.**

The approaches to definition to quality criteria of the law, that are formed in the national legal doctrine and European court practice are characterized this article. Doctrine differences are defined in definition of quality of the law. Complex approach to understanding of quality of the law is offered as the result of harmonization of legal doctrine of Ukraine and European court practice.

**Key words:** the law, quality criteria of the law, legal doctrine, efficiency law.

УДК 342.51.09 “1920”

**О. С. ДУДЧЕНКО**

*Оксана Сергіївна Дудченко, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДНИХ КОМІСАРІАТІВ УСРР У ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ 1920-Х РР.

На сучасному етапі формування незалежної, демократичної, правової, соціальної держави, дослідження організаційно-правових засад становлення та діяльності органів державного управління має важливе значення, оскільки їх удосконалення підвищить результативність діяльності всієї системи державної влади України. Разом із тим дослідження конституційних основ розвитку органів державного управління влади набуває особливої актуальності в контексті проведення конституційної реформи.

Загальні засади правового регулювання діяльності органів державного управління в перші роки встановлення радянської влади досліджували як радянські, так і сучасні українські учені-правники. Серед авто-