

ДО ПРОБЛЕМИ ЯКОСТІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА



М. ТЕПЛЮК
*доктор юридичних наук,
заслужений юрист України*



О. ЮЩИК
*доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
відділу конституційного права
та місцевого самоврядування
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України*

У юридичній науці джерело права визначається як спосіб зовнішнього вияву правових норм, який засвідчує їх загальнообов'язковість [1, 171]. Правові норми немовби «розсіюються» у вигляді різних фрагментів їх змісту по різних нормативних актах як формах їх вираження, а тому нормативні акти фігурують як різноманітні *джерела юридичних норм*, або, вживаючи більш звичний термін, як «джерела права» [2, 36]. Термін «джерело права», за словами С. Зівса, — спеціальний та умовний, проте зручний у використанні і до того ж традиційний для світової юриспруденції [3, 21].

Загальне уявлення про джерела права як специфічну форму вираження правових норм, що надає їм обов'язковості і, водночас, відрізняється від сили, яка творить право, є лише зовнішній

образ, що не дає необхідного пізнання цього феномена. Поняття джерела права, як зазначається у науковій літературі, досі належить до спірних питань теорії права. Адже джерело не більше ніж образ, який найімовірніше повинен допомагати пізнанню, а не давати пізнання того, що позначається цим терміном [4, 6–8].

На думку Я. Магазинера, факт визнання зазначеної норми будь-яким авторитетом, чи то громадською думкою, чи то державною владою, — *нормативний факт* (наприклад, закон або звичай), з яким пов'язується *загальнообов'язкова* сила норми. З позитивного права виокремлюють *офіційне* право, тобто такі норми, за якими верховна влада визнає загальнообов'язкову правову силу і які здатні породжувати права та обов'язки невизначеної кіль-

кості громадян. Це офіційне право і становить джерела права, якими вважаються *загальнообов'язкові форми вираження права* [5, 69].

Нормативний факт визнання верховною владою загальнообов'язковості цієї норми передбачає формулювання її у вигляді положень багатьох нормативних актів, передусім *законів держави* — нормативних актів *загального характеру*, котрі виступають як особлива форма *безпосереднього* вираження юридичного закону в сенсі певної *нормативної цілісності* [2, 34].

Закони держави є актами верховної державної влади як суверена, і як такі вони мають найвищу юридичну силу, що суттєво відрізняє їх від усіх інших актів державної влади. Закони держави фігурують у різних правових системах у різноманітних формах, які зводяться до трьох видів: а) *конституційні* закони; б) *ординарні (звичайні)* закони; в) *субститутні* законодавчі акти (від англ. *substitute* — замітник, сурогат), або «квазізакони». Усі закони держави становлять сукупність законодавчих актів [2, 41–43].

Конституція України 1996 р. як Основний Закон держави передбачала всі вказані види законодавчих актів: а) закони про внесення змін до Конституції України; б) закони України; в) укази Президента України з економічних питань, не врегульовані законами (п. 4 розділу XV «Перехідні положення»), та декрети Кабінету Міністрів України (п. 1 розділу XV «Перехідні положення»).

Щодо названих видів законодавчих актів зазначимо. По-перше, предмет конституційних законів не обмежений внесенням змін до Конституції України, а включає також введення у дію Конституції та законів про внесення змін до неї. По-друге, в Україні вже не діють закони СРСР, а тому немає сенсу звичайні закони називати словосполученням «закони України»; досить вживати слово «закон», адже інших законів

в Україні немає і не може бути. Від цього текст Конституції України тільки виграє, в чому переконує проект її нової редакції, запропонований у науковій літературі [6, 242–302]. Нарешті, давно слід було визнати низку декретів Кабінету Міністрів України, які й досі залишаються чинними, такими, що втратили чинність, виклавши їх положення як положення закону.

З визначення поняття джерел права випливає, що статус джерела права мають тільки закони, які є *чинними*, тобто обов'язковими. А оскільки чинність закону пов'язується із певними *техніко-юридичними вимогами* як до закону, так і до порядку його вироблення й запровадження у правову систему держави, то закон, ухвалений із порушенням встановлених вимог, від самого початку *не набуває якості джерела права*, скільки б його не називали «законом України». Інакше кажучи, джерелом права є не просто закон як *форма* нормативного акта; ним є акт *законодавця* в єдності його нормативного змісту і форми.

Вказаний акт законодавця потрібно розуміти не в значенні «документа», а в значенні *законодавчої дії*, тобто *волевиявлення* законодавця, яке здійснюється належним чином і втілюється у форму закону як її об'єктивованій результат. У зв'язку з цим С. Алексєєв ключовим пунктом розуміння права як об'єктивної реальності вважав втілення права у певну форму. З боку зовнішньої форми — це саме джерело фактичного змісту і зовнішній інформаційний знак, найбільш явне свідчення його існування та дії як особливого інституційного утворення. Без зовнішнього виявлення, без набуття необхідних структурних характеристик позитивного права просто немає.

Якщо, пояснював автор, у кожний конкретний момент закон, інші зовнішні форми права являють собою, головним чином, вмістилище його фактичного змісту, «документальний образ»

права, своєрідний зовнішній інформаційний знак, найбільш очевидне свідчення його існування та дії (а вирішальне значення в житті права з юридичного боку має внутрішня форма), то при формуванні права зовнішні форми відіграють суттєву конституюючу роль. Отже, «закон» не просто фіксує, документально закріплює певні норми та принципи, тобто відіграє не лише фіксуючу роль, а й виконує щодо позитивного права функцію конституювання — формування, створення, утвердження зазначеного об'єкта. Звідси необхідність більш глибокого, тонкого, справді діалектичного підходу до висвітлення співвідношення зовнішньої форми та змісту права в процесі його формування, розвитку і функціонування [7, 125–127].

Саме з позиції цього діалектичного підходу ми не можемо погодитися з висловлюванням І. Рассолова про те, що не слід ототожнювати дії осіб, якими *проголошується* норма, із самою нормою, котра зазвичай виражається за допомогою нормативних правових актів, «тобто організуючих дій органів державної влади, які оформляються прийнятими за спеціальною процедурою та оприлюдненими для загального відання документами». З цього випливає, за логікою автора, що правова норма — це не гіпотеза, диспозиція та санкція в їх єдності, а лише «зразок» правила поведінки, який складається тільки з *гіпотези* та *диспозиції*.

На нашу думку, навпаки, необхідно «ототожнювати дії суб'єкта, якими *проголошується* норма, з самою нормою», або, точніше, потрібно розглядати ці дії як *необхідну складову самої норми*, як її *санкцію*, без якої немає гіпотези та диспозиції норми, а тільки уявлення про деякий «зразок» правила поведінки й «обставини» його реалізації. У нормі справді можна розрізнити *основу*, якою є існуюче правило поведінки, та *підставу* — волю владного суб'єкта як реальну дійсність, що виробляє з осно-

ви в певних обставинах і залежно від них правову норму. Якщо ж у правовій нормі вбачати тільки «зразок» поведінки, то така норма є не більш ніж *уявленням* про належну *діяльність*, яке може стати, а може й не стати правовою нормою.

Насправді правову норму утворює своєрідна подвійна *діяльність*, а саме: діяльність суб'єктів спілкування (як творення основи норми) та санкціонуюча діяльність верховної влади (як підстава визнання цієї основи нормою). Тому правова норма втілюється у *вольових актах* обох таких діяльностей. І оскільки вказані вольові акти пов'язані з існуванням правових норм, то вони виступають як *правові акти*. Інакше кажучи, саме правові акти виявляються іманентним способом існування правових норм [8, 436–442].

Як ми вже зазначали, акт у *значенні документа* можна звести до основного тлумачення слова «акт», оскільки будь-який документ — це продукт особливої діяльності (документування), а отже, уречевлена діяльність, або «застигла» в продукті *дія*. Значення слова «документ» (від лат. *documentum* — доказ, свідоцтво) є вужчим за значення слова «дія». Зважаючи на те, що право виникло до письменності як дещо не пов'язане з документами, термін «правовий акт» у значенні «правової дії» більш адекватно й органічно відображає зв'язок форми та змісту в праві, ніж у сенсі «правового документа».

Справді, існування правових норм, як і інших соціальних норм, цілком можна уявити без їх *документального* вираження; але не можна уявити собі існування правової норми — від її зародження до перетворення в *дійсну* норму — без *правової дії* суб'єктів спілкування і діяльності владного суб'єкта, який санкціонує правила спілкування останніх. Правові акти лише в їх «дієвому» розумінні є *іманентним способом існування* правових норм, незалежно від того, в якій формі (усній чи

письмовій) ці акти виражаються. Усі вони є *актами волевиявлення суб'єктів* і належать до одного класу правових актів.

Водночас останні представляють як правові дії суб'єктів спілкування, так і правові дії суб'єкта, який санкціонує правила їх спілкування, тобто вони втілюють різні «діяльні» моменти правової норми. З цієї відмінності випливає загальний поділ правових актів на *два види*, а саме: акти *нормоустановлюючі* та *нормореалізуючі* (за традиційною термінологією їм відповідають *нормативно-правові* та *індивідуально-правові* акти). Проте ці терміни не цілком точно відображають, а іноді навіть заплутують суть питання, оскільки з цим пов'язують поділ права на сфери *правотворчості* та *правореалізації*; до правотворчості при цьому відносять створення нормативно-правових актів, а до правореалізації — індивідуально-правові акти, фіксуючи таким чином у праві дві сторони, дві сфери — повинного і суцього.

У такому сенсі «правотворчість» означає, по суті, не «творення» права взагалі, а формування *позитивного* права як сфери повинного у вигляді системи владних нормативно-правових велінь через вироблення нормоустановлюючих документів. Останні фігурують як *об'єктивно-правові* акти, на відміну від актів *суб'єктивно-правових*, які опосередковують правове спілкування суб'єктів, що переводить правові норми з можливості у дійсність, у сферу суцього. Таким чином, дійсне право створюють правові дії всіх учасників процесу: як тих, котрі установлюють правові норми, так і тих, які реалізують ці норми [8, 446–447].

Більше того, дослідження одним із авторів цієї статті проблеми забезпечення *дії закону* переконує, що юридичний процес не обмежується лише правотворчістю та реалізацією права, а включає ще один важливий фрагмент правового регулювання, *відмінний* від

них за метою, предметом і результатом, що є необхідним для забезпечення переходу від повинного до суцього.

Таким фрагментом правового регулювання є *введення закону в дію*, що являє собою *особливу юридичну технологію, призначену для створення та/або підтримання правових та інших умов, необхідних для забезпечення ефективної регулятивної дії положень нормативно-правового акта, що набув статусу закону* [9, 445–446].

З цього можливо зробити висновок, що кожному з трьох елементів правової норми — гіпотезі, диспозиції та санкції — відповідає особлива діяльність, через яку продукується й оформлюється матерія права: *диспозиції* відповідають поведінські акти суб'єктів спілкування, з яких формується *основа* правової норми, тобто *права* та *обов'язки* суб'єктів; *санкції* — діяльність законодавця як підстава визнання *нормативності* зазначеної основи; *гіпотезі* — діяльність владних та інших суб'єктів правового процесу, підпорядкована створенню та/або підтриманню необхідних *умов дії* правових норм.

Однак цю складну діалектику правової норми як процесу необхідності в теорії права традиційно вже не одне століття спрощують до суто зовнішнього поверхового зв'язку гіпотези, диспозиції та санкції за примітивною формулою «якщо... то... інакше». Але таке примітивне спрощення лише заважає істинному пізнанню поняття правової норми і пов'язаного з ним поняття джерела права. І навпаки, окреслена нами діалектика правової норми дає можливість подолати відзначене О. Лук'яною подвійне трактування джерел права (як специфічної форми вираження правових норм і як тієї сили, яка творить право). Насправді в понятті джерела права сила, яка творить право, поєднується, а не роз'єднується з вираженням цієї сили у формі правових актів.

Яскраве підтвердження наведених теоретичних висновків дає вітчизняна

практика формування масиву таких джерел права, як закони України.

Статус джерела права, як уже було сказано, мають тільки чинні закони; а чинність закону пов'язується з певними техніко-юридичними вимогами. Тому порушення вказаних вимог позбавляє ухвалений закон статусу джерела права. Згідно зі ст. 152 Конституції України цими вимогами є: а) конституційність (відповідність Конституції) положень закону; б) дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення закону або набрання ним чинності. Щодо цієї статті вже зазначалося, що положення, відповідно до яких закон, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення про це рішення Конституційного Суду України (далі — КСУ), є юридично некоректним, оскільки в такому разі неконституційний закон зберігає чинність і діє впродовж певного, іноді досить тривалого часу, породжуючи відповідні правові відносини, які насправді не є *правовими* [2, 300–302].

Не має однозначного розуміння також термін «встановлена Конституцією процедура». Адже процедура — це «офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ» [10, 737]; а згідно з ч. 5 ст. 83 Конституції «порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України». Чи можна це положення розуміти так, що «встановлена Конституцією процедура» включає також положення Регламенту Верховної Ради України (далі — Регламент) щодо розгляду та ухвалення закону і набрання ним чинності? Адже в ст. 1 чинного Регламенту сказано, що він «визначає законодавчу процедуру».

На нашу думку, Конституція України не встановлює зазначену процедуру як таку, а в статтях 91–94 Основного

Закону та деяких інших визначені лише її ключові елементи, які *конкретизуються* у регламентних вимогах. Водночас факт порушення цих вимог має бути незаперечною підставою для визнання ухваленого закону нечинним (в якому порядку — то окрема тема). В іншому разі виникає запитання: навіщо взагалі встановлювати законодавчі або регламентні вимоги, якщо їх можна ігнорувати без будь-яких наслідків?

Для прикладу, розглянемо практику *внесення змін* до законів України.

Так, Бюджетним кодексом України (далі — БК України) встановлено вимогу, згідно з якою зміни до нього «можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (ч. 5 ст. 4). Розгляд таких законопроектів відбувається за *спеціальною процедурою*, визначеною Регламентом (ч. 4 ст. 27 БК України). Так само зміна Податкового кодексу України «може здійснюватися виключно шляхом внесення змін до цього Кодексу» (ст. 2). Аналогічно зміни до Митного кодексу України «можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Митного кодексу України» (п. 9 розділу XXI «Прикінцеві та перехідні положення»). Чинний Закон України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів» (далі — Закон) також містить вимогу, згідно з якою зміни до нього «можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів”» (ч. 2 ст. 4).

А що відбувається на практиці?

По-перше, *систематичне порушення* спеціальної процедури внесення змін до законів, положення яких впливають на показники бюджету. Всупереч вимогам ст. 27 БК України лише в останні місяці прийнято закони: від 7 лютого 2017 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання допомоги на дітей померлого годувальника»; від 23 березня 2017 р. «Про Український культурний фонд»; від 23 березня

2017 р. «Про державну підтримку кінематографії України»; від 6 квітня 2017 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення рівня соціального захисту військово-службовців та членів їх сімей»; від 6 квітня 2017 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я»; від 25 травня 2017 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони пралісів згідно з Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат» та ін.

По-друге, постійно порушуються вимоги кодексів й окремих законів щодо внесення змін до закону *виключно визначеним законом* України. Показовим у цьому сенсі є Закон України від 21 грудня 2016 р. «Про Вищу раду правосуддя», в якому одним п. 3 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» внесені зміни до 38 законів України (!), серед яких шість кодексів, зокрема Кримінальний і процесуальні кодекси, та Закон. Зараз на розгляді парламенту перебуває законопроект про конституційне провадження з 67 статей, яким знову пропонуються зміни до двох кодексів (Кодексу України про адміністративні правопорушення і Кримінального кодексу України (далі — КК України)), до трьох статей і п'яти пунктів розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, зміни до низки інших законів та до Регламенту.

До речі, в ч. 8 ст. 90 Регламенту вказано: «Якщо для реалізації положень поданого законопроектів після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі “Перехідні положення” цього законопроектів або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроектів додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації

положень законопроектів в разі його прийняття».

Цей припис є невдалим як із теоретичного, так і техніко-юридичного погляду. Якщо внесення змін до закону окремим законом не викликає запитань, то який стосунок мають *прикінцеві та перехідні положення* певного закону до тексту інших *самостійних* законів — це питання у законодавця не виникає. Однак дискусія щодо розуміння прикінцевих і перехідних положень закону виникла ще при розгляді парламентом проекту Закону про закони і законодавчу діяльність на початку 2000-х років. У цьому документі передбачалося одночасно з прийняттям певного закону визначати умови введення його в дію (порядок та умови набрання ним чинності, порядок та умови впровадження у систему законодавства, а також порядок та умови застосування закону загалом або окремих його положень) у прикінцевих або перехідних положеннях самого закону чи окремим законом.

При цьому ми неодноразово наголошували, що перехідні положення становлять *самостійний предмет* правового регулювання, *відмінний* як від предмета того закону, який вводиться у дію, так і від предмета тих законів, які потребують внесення в них змін у зв'язку з введенням у дію нового закону. У *прикінцевих* положеннях закону можуть міститися лише положення стосовно визнання такими, що *втратили чинність*, законів або їх положень, які заміняє або усуває новий закон, з метою недопущення колізії норм [9, 332–336].

Очевидно, однак, що вимога ст. 90 Регламенту викладати зміни до законів в *окремому* законопроекті, принаймні щодо законів, у яких передбачено внесення змін до них виключно певними законами, є *обов'язковою*. Ігнорування цієї вимоги законодавцем означає, що положення закону України не мають загальнообов'язкового харак-

теру, а тому закон *не відповідає статусу джерела права* як «способу зовнішнього вияву правових норм, який засвідчує їх загальнообов'язковість». У свою чергу, змінення законів у *неправовий* спосіб ставить під сумнів легальність і юридичне значення внесених змін.

На це можна заперечити, що порушення закону, наприклад, скоєння злочину, не позбавляє КК України загальнообов'язкового характеру. Справді, не позбавляє, тому що за злочин встановлено покарання, а порушення, наприклад, цивільних чи інших прав усувається за рішенням суду. Натомість ігнорування вимоги закону щодо внесення до нього змін жодних юридичних наслідків для законодавця не передбачає, а з цим втрачається і обов'язковість закону.

Для того щоб закон України був *дійсним джерелом права*, а не «фіговим листком» законодавчої сваволі, факт порушення визначеної законом процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності повинен стати безумовним приводом для визнання нечинним прийнятого з порушенням акта. Підставою для цього є статті 8 і 19 Конституції України як *засадничі* щодо ст. 152. Це означає, що не лише КСУ повинен ревізувати закони на предмет їх чинності, а й інші органи. Частково вказану функцію виконує глава держави, застосовуючи право вето; деякою мірою вона виконується парламентом. Водночас існуючого механізму явно недостатньо, оскільки з'являється все більше законів, ухвалених із порушенням процедури. Тому є сенс, на наше переконання, залучити в цей механізм додаткові можливості адміністративної юстиції.

Головна роль у цій справі залишається за парламентом. Адже саме тут продукуються закони України, і від того, як законодавець ставиться до свого обов'язку, як використовує юридичну техніку законотворення, зале-

жить, наскільки «чистою» буде джерельна база права.

Як зазначається у літературі, інтереси різних управлінських груп реалізуються не тільки через зміст норм права, а й за допомогою прийомів юридичної техніки. Ці прийоми можуть штучно створюватися у процесі правотворчості або існують об'єктивно й використовуються в готовому вигляді. Залежно від цілей виокремлюються прийоми юридичної техніки, спрямовані на забезпечення реалізації норм права, вигідних управлінським групам, а також на нейтралізацію норм, що не відображають їхні інтереси, які є частиною механізму блокування реалізації норм права [11, 502–503].

У цьому контексті показова зміна Регламенту в 2006 р., якою вилучена з нього глава 3.5 «Розгляд питань про неприйнятність преюдиціальних та відкладальних питань».

Стаття 3.5.1 встановлювала, що під час обговорення законопроекту та його структурних частин депутати та інші особи чи органи, які мають право законодавчої ініціативи, в будь-який час можуть порушити питання про їх неприйнятність з підстав їх невідповідності Конституції або чинним законам чи міжнародним договорам, або якщо вони виходять за межі законодавчого регулювання взагалі чи певного законопроекту зокрема, або наслідком їх прийняття буде неузгоджене з Урядом України скорочення надходжень або виникнення чи збільшення видатків із державного або місцевих бюджетів. Вона передбачала, що розгляд і прийняття рішення про неприйнятність здійснюється одразу після внесення, обговорення відбувається за скороченою процедурою. Згідно зі ст. 3.5.5, якщо питання про неприйнятність підтримано головним комітетом або не менш як 1/3 депутатів від їх фактичної кількості, законопроект чи його частина для можливого доопрацювання чи підготовки висновку з питання

про неприйнятність направляється до відповідного комітету та, у разі необхідності, до Уряду [12, 49–53].

Виключивши з нової редакції Регламенту інститут неприйнятності заради «спрощення» законодавчої процедури, а по суті — для забезпечення реалізації норм, вигідних тодішнім управлінським групам, автори цієї техніко-юридичної ідеї фактично позбавили парламент можливості здійснювати самоконтроль якості закону в законодавчому процесі. Однак якщо у разі неконституційності є можливість визнати такий закон нечинним за рішенням КСУ, то у випадках невідповідності чинним законам, виходу положень закону за межі законодавчого регулювання або його предмета, чи порушення спеціальної процедури внесення змін до закону залишається лише контрольний інструмент вето глави держави, який «не працює» за умов пропрезидентської більшості в парламенті.

Вказані порушення набули в останні 10 років такого характеру, що перетворили закон із джерела права на джерело суспільної нестабільності, тобто дещо протилежне його призначенню. А коли до цього додаються нескінченні спроби здійснення владою різних реформ, особливо судової, то ця ситуація нагадує гасіння пожежі за допомогою бензину, відкинувши *принцип верховенства права*, що визнається і діє в Україні згідно зі ст. 8 Конституції.

Верховенство права, як зазначено у доповіді, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право», є невід'ємною частиною будь-якого демократичного суспільства. «В рамках цього поняття вимагається, щоб усі, хто наділений повноваженнями ухвалювати рішення, ставилися до кожного з проявом поваги, на основі рівності й розумності та відповідно до закону, і щоб кожен мав можливість оскаржити незаконність рішень у незалежному та безсторонньому суді, де кожного забез-

печено справедливими процедурами. Отже, верховенство права стосується здійснення влади і відносин між особою та державою».

Обов'язковими елементами поняття «верховенство права» є: а) законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; б) юридична визначеність; с) заборона свавільності; д) доступ до правосуддя, представленою незалежними і безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; е) дотримання прав людини; ф) заборона дискримінації та рівність перед законом. Законність означає, зокрема, що за порушення закону повинна наставати відповідальність; а юридична визначеність передбачає, що держава зобов'язана дотримуватися запроваджених нею законів і застосовувати їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю. Закон повинен бути сформульований достатньо чітко, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку та відповідним чином захистити себе від свавільних дій влади [13].

Для забезпечення дії принципу верховенства права в Україні, на наше переконання, необхідно припинити хаотичне реформування різних суспільних та владних інститутів і визначити як *пріоритет* реформу *законодавчого процесу*, аби перетворити закони України на *справжні джерела права* як дієвий інструмент здійснення усіх інших реформ. Зрозуміло, що законодавчий процес неможливо реформувати без *парламентської* реформи, на ключовому значенні якої, як вихідної ланки реалізації правової реформи, ми наголошуємо вже понад 20 років [14, 173–190].

У сучасних умовах необхідною передумовою парламентської реформи є ухвалення нової редакції Конституції України на всеукраїнському референдумі, в якій необхідно встано-

вити більш чіткі конституційні вимоги до законодавчого процесу і закону, а також упорядкувати систему влади в Україні (як приклад, варіант конституційного законопроекту, про який було згадано вище [6]). На її основі повинен бути ухвалений органічний закон про закони і законодавчу діяльність, про необхідність якого неодноразово зазначали теоретики права ще з радянських часів, і який декілька разів приймала Верховна Рада України, однак він блокувався шляхом прези-

дентських вето. Це ще один наочний приклад того, як юридична техніка використовується в інтересах певних управлінських груп. Саме тому необхідним є конституційний референдум щодо нової редакції Конституції України як єдино конституційний і законний шлях в умовах, що склалися з 2004 р. у національному конституційному процесі; умовах, за яких не тільки звичайні закони, а й Основний Закон держави перетворився на проблемне джерело права.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — Київ : Українська енциклопедія, 1999. — Т. 2: Д–Й. — 744 с.
2. *Ющик О. І.* Теоретичні основи законодавчого процесу : монографія / О. І. Ющик. — Київ : Парламентське видавництво, 2004. — 519 с.
3. *Зивс С. Л.* Источники права / С. Л. Зивс. — М. : Наука, 1981. — 239 с.
4. *Лукьянова Е. А.* Закон как источник советского государственного права : дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право» / Е. А. Лукьянова. — М., 1988. — 172 с.
5. *Магазинер Я. М.* Избранные труды по общей теории права / Я. М. Магазинер ; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. А. К. Кравцов. — СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. — 352 с.
6. *Формула демократії «Народ — Конституція — влада»*. 20-річчю Конституції України присвячується / О. Мороз, О. Ющик, О. Скрипнюк, М. Теплюк, Л. Супрун ; упоряд. О. Мороз, О. Ющик. — Київ : Парламентське видавництво, 2016. — 308 с.
7. *Алексеев С. С.* Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. — М. : Норма, 2001. — 752 с.
8. *Ющик А. И.* Диалектика права / А. И. Ющик. — Киев : Ред. журн. «Право Украины»; Ін Юре, 2013. — Кн. 1: Общее учение о праве (Критический анализ общеправовых понятий). — Ч. II. — 768 с.
9. *Теплюк М. О.* Теоретико-правові основи введення закону в дію : монографія / М. О. Теплюк. — Київ : Парламентське видавництво, 2013. — 480 с.
10. *Сучасний* глумачний словник української мови: 65 000 слів / за заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. — Харків : Школа, 2006. — 1008 с.
11. *Денисов С. А.* Выражение интересов управленческих групп с помощью юридической техники // Проблемы юридической техники : сб. ст. / С. А. Денисов. — Н. Новгород, 2000. — С. 502–510.
12. *Регламент* Верховної Ради України. — Київ : Україна, 1994.
13. *Верховенство права*. Доповідь, схвалена Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 берез. 2011 р.). Доповідь № 512/2009, Страсбург, 4 квітня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/229b826c8ac787dec2257d87004987c3/\\$FILE/CDL-AD\(2011\)003rev-ukr.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/229b826c8ac787dec2257d87004987c3/$FILE/CDL-AD(2011)003rev-ukr.pdf)
14. *Ющик О. І.* Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні / О. І. Ющик. — Київ, 1997. — 190 с.

REFERENCES

1. *Iurydychna entsyklopediia* [Legal encyclopedia], Kyiv: Ukrainska entsyklopediia, 1999, vol. 2, 744 p.
2. *Iushchik O. I.* Teoretychni osnovy zakonodavchoho protsesu [Theoretical bases of legislative process], Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2004, 519 p.
3. *Zivs S. L.* Istochniki prava [Sources of law], Moskva: Nauka, 1981, 239 p.
4. *Lukyanova E. A.* Zakon kak istochnik sovetskogo gosudarstvennogo prava [Law as source of the Soviet state law], Moskva, 1988, 172 p.
5. *Magaziner Ya. M.* Izbrannyye trudy po obshchey teorii prava [The chosen works according to the general theory of law], Sankt-Peterburg: Izdatelstvo R. Aslanova «Yuridicheskiy tsentr Press», 2006, 352 p.
6. *Formula demokratii «Narod — Konstytutsiia — vlada»*. 20-richchiu Konstytutsii Ukrainy prysviachuiet-sia [Democracy formula «The people — the Constitution — the power». Devoted to the 20th anniversary of the Constitution of Ukraine], Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2016, 308 p.

7. Alekseev S. S. Voskhozhdenie k pravu. Poiski i resheniya [Ascension to the law. Searches and decisions], Moskva: Norma, 2001, 752 p.
8. Yushchik A. I. Dialektika prava [The dialectics of law], Kiev: Red. zhurn. «Pravo Ukrainy»; In Iure, 2013, Book 1, Part II, 768 p.
9. Tepliuk M. O. Teoretyko-pravovi osnovy vvedennia zakonu v diiu [Theoretical and legal bases of introduction of the law to action], Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2013, 480 p.
10. Suchasnyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy: 65 000 sliv [Modern explanatory dictionary of Ukrainian: 65 000 words], Kharkiv: Shkola, 2006, 1008 p.
11. Denisov S. A. Vyrashenie interesov upravlencheskikh grupp s pomoshchyu yuridicheskoy tekhniki. [Expression of interests of administrative groups by means of the legal equipment], *Problemy yuridicheskoy tekhniki*, Nizhniy Novgorod, 2000, pp. 502–510.
12. Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy [Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine], Kyiv: Ukraina, 1994.
13. Verkhovenstvo prava. Dopovid, skhvalena Venetsiiskoiu komisiieiu na 86-mu plenarnomu zasidanni (m. Venetsiia, 25–26 bereznia 2011 r.). Dopovid № 512/2009, Strasburh, 4 kvitnia 2011 r. [Rule of law. The report, approved by the Venetian commission at the 86th plenary meeting (Venice, on March 25–26, 2011). Report № 512/2009, Strasbourg, April 4th 2011] Available at: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/229b826c8ac787dec2257d87004987c3/\\$FILE/CDL-AD\(2011\)003rev-ukr.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6b6c1e2e6ad3e2fcc225745c0034f4cc/229b826c8ac787dec2257d87004987c3/$FILE/CDL-AD(2011)003rev-ukr.pdf)
14. Iushchik O. I. Pravova reforma: zahalne poniattia, problemy zdiisnennia v Ukraini [Legal reform: the general concept, implementation problems in Ukraine], Kyiv, 1997, 190 p.

Теплюк М., Ющик О. До проблеми якості закону України як джерела права

Анотація. У статті йдеться про закони України як форму вираження правових норм (джерела права). Звертається увага на те, що джерелом права є акт законодавця у значенні юридичної дії, в єдності його нормативного змісту і форми. Аналізуються деякі аспекти вітчизняної практики формування масиву таких джерел права, як закони України, використання юридичної техніки в інтересах певних управлінських груп, а не верховенства права.

Ключові слова: джерело права, закон, законодавчий акт, чинність закону, введення закону в дію, правовий акт, правова норма, гіпотеза, диспозиція, санкція, юридична техніка, верховенство права.

Теплюк М., Ющик А. К проблеме качества закона Украины как источника права

Аннотация. В статье идет речь о законах Украины как форме выражения правовых норм (источники права). Обращается внимание на то, что источником права является акт законодателя в значении юридического действия, в единстве его нормативного содержания и формы. Анализируются некоторые аспекты отечественной практики формирования массива таких источников права, как законы Украины, использования юридической техники в интересах определенных управленческих групп, а не верховенства права.

Ключевые слова: источник права, закон, законодательный акт, действие закона, введение закона в действие, правовой акт, правовая норма, гипотеза, диспозиция, санкция, юридическая техника, верховенство права.

Tepliuk M., Yushchuk O. As to the Problem of a Quality of the Law of Ukraine as a Source of Law

Annotation. The article is about the laws of Ukraine as a form of expressing the legal norms (sources of law). An attention is drawn to the fact that a source of law is an act of a legislator in a sense of a legal action, in a unity of its normative content and form. There are analyzed some aspects of the national practice of making the array of such sources of law as the laws of Ukraine, the use of a legal technique in the interests of certain administrative management groups, but not in the interests of the rule of law.

Key words: source of law, law, legislative act, to be in force, putting the law in force, legal act, legal norm, hypothesis, disposition, sanction, legal technique, rule of law.