

УДК 340.136

**І. В. Борщевський**, канд. юрид. наук, доцент  
Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова  
Економіко-правовий факультет, кафедра загальноправових дисциплін та  
міжнародного права  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА

У статті здійснюється аналіз теоретичних засад кодифікації законодавства, як постійної форми розвитку і упорядкування правотворчості та систематизації і одна з найефективніших форм забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції права.

**Ключові слова:** кодифікація, законодавство, правотворчість, систематизація.

Реформування національної правової системи має на меті забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина у повсякденному житті і практичній діяльності, удосконалення діяльності державних органів, становлення системи права та системи законодавства, розвиток демократії, зміцнення законності та правопорядку в суспільстві і в державі.

Правова реформа супроводжується прийняттям органами державної влади, іншими суб'єктами, що наділені такими повноваженнями, багатьох законів та підзаконних нормативно-правових актів, які покликані формувати єдиний механізм правового регулювання суспільних відносин, функціонування національної правової системи загалом.

Водночас, слід зазначити, що динамічний розвиток правової системи шляхом створення нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до уже існуючих, подолання колізій, значною мірою порушує системність сучасного законодавства, що негативно впливає на врегулювання суспільних відносин.

Важливу роль у забезпеченні системності правового регулювання суспільних відносин, з одного боку, відіграє правотворчість – правова форма діяльності держави, компетентних державних органів за участю суб'єктів громадянського суспільства, інших учасників цієї юридичної діяльності, метою якої є прийняття нових правових норм, з іншого – динамізм економічних, політичних, культурних відносин висуває до правового регулювання нові вимоги, передусім здійснення своєчасної правової регламентації цих відносин, що забезпечити складний та тривалий правотворчий процес повністю не в змозі.

Саме тому важливе значення в сучасних умовах, поряд із правотворчістю, має відігравати систематизація законодавства як одна із провідних форм його упорядкування. Саме тому метою даної роботи є аналіз визначальних засад кодифікації законодавства. Загальнотеоретичні та практичні аспекти систематизації законодавства досліджувало багато науковців, а саме: В.М.Баранов, С.М.Братусь, С.В.Бобровник, Д.А.Керімов, Н.М.Оніщенко, Т.М.Рахманіна, Н.М.Пархоменко, В.Ф.Сіренко, О.І.Ющик та ін. Вони зробили суттєвий внесок у формування теорії систематизації законодавства.

Водночас, наявність як об'єктивних (активна правотворча діяльність органів державної влади, що часто має безсистемний характер; положення нормативно-правових актів, що мають різну юридичну силу, суперечать один одному та ін.), так і суб'єктивних (низький рівень культури суб'єктів правотворчої діяльності та

ін.) причин зумовлюють суттєву активізацію дослідження проблем систематизації законодавства. Викладене дає підстави стверджувати, що перед фахівцями-теоретиками стоїть завдання розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо ефективності проведення систематизації законодавства, використання найбільш результативних форм упорядкування нормативного матеріалу.

У теорії права переважна більшість науковців (О.В.Зайчук, Н.М.Оніщенко, О.Ф.Скакун та ін.) під систематизацією законодавства розглядають діяльність, пов'язану з упорядкуванням і вдосконаленням законодавчих та інших нормативно-правових актів, зведення їх в єдину внутрішньо узгоджену систему [1, с. 256; 2, с. 8-13]. Систематизація законодавства, як різновид правової діяльності, передбачає здійснення суб'єктами права комплексу заходів, що спрямовані на упорядкування і вдосконалення нормативно-правових актів у певну науково обґрунтовану систему.

Системність, як важлива ознака системи законодавства, визначає не тільки місце нормативно-правових актів, а й забезпечує зручність користування ними на практиці. Крім того, систематизація законодавства має на меті усунення можливих протиріч та прогалин у законі та в праві, дає підстави оперативного знаходити необхідні правові приписи, а в підсумку забезпечує ефективне правове регулювання суспільних відносин загалом.

У результаті проведення такої юридичної діяльності відновлюється структурованість нормативного матеріалу, збалансовується співвідношення і взаємодія законів і підзаконних нормативно-правових актів, їх гармонійність та функціональне призначення.

Усе це визначає важливу роль систематизації законодавства, яка забезпечує системність правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності діючої правової системи, динамічний розвиток її підсистем.

Традиційно в юридичній науці розрізняють такі форми систематизації законодавства, як: інкорпорація, консолідація, кодифікація та звід законів, проте останнім часом активно використовуються нові: облік, уніфікація та ін.

Водночас, однією із найскладніших форм систематизації законодавства є кодифікація. Як зазначає Н.М.Пархоменко, кодифікація – це важлива передумова забезпечення якості та ефективності правового регулювання суспільних відносин, усунення прогалин та протиріч у праві, зміцнення законності та правопорядку в суспільстві та в державі загалом, становлення та розвитку національної правової системи шляхом удосконалення законодавства, що є, на її думку, актуальною проблемою і потребує подальшої теоретико-методологічної розробки та практичної реалізації [3, с. 11].

Серед науковців існують різноманітні підходи до визначення змісту поняття цього різновиду юридичної діяльності.

Так, на думку В.С.Нерсесянца, кодифікація законодавства – це форма докорінної переробки чинних нормативних актів, що є в певній сфері відносин, спосіб якісного впорядкування законодавства, забезпечення його погодженості і компактності, а також розчистки нормативного масиву, звільнення від застарілих норм, що не виправдали себе [4, с. 359].

О.І.Ющик вважає, що кодифікація передбачає впорядкування законодавчого матеріалу, спрямована на його переробку шляхом виключення повторів, протиріч, усунення прогалин, перетворення характеру і спрямованості матеріалу тощо. Але на відміну від поточної законотворчості, яка створює нові законодавчі акти з тих чи інших проблем, кодифікація впорядковує значну частину вже існуючого і чинного законодавства, як правило, його змінюючи, доповнюючи та

перетворюючи [5, с. 90]. Автори монографії «Систематизації законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення» (С.В.Бобровник, Н.М.Онщенко та ін.) під кодифікацією розуміють діяльність правотворчих органів держави щодо створення нового систематизованого нормативно-правового акта, яка здійснюється шляхом глибокої і всебічної переробки чинного законодавства і внесення до нього суттєвих змін. У процесі кодифікації до проекту створюваного акта запроваджуються діючі норми, що не втратили свого значення, а також нові норми, які вносять якісні зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин [6, с. 155].

Змістовними для розробки теоретико-методологічних засад кодифікації, як особливої форми систематизації нормативно-правових актів, є напрацювання Д.В.Чухвічева, який аналізує основні теоретичні та практичні питання, пов'язані з законодавчим регулюванням, з процесом створення, зміни та відміни нормативних правових актів. Щодо кодифікації, то її, на думку автора, можна визначити як особливий вид систематизації законодавства, що являє собою вираження норм права, які містяться в систематизованих нормативно-правових актах, в одному новому акті, прийняття якого позбавляє законної сили всі ці акти [7, с. 214].

Узагальнюючи викладені вище різноманітні підходи до визначення поняття кодифікації законодавства, слід зазначити, що в цілому учені сходяться на думці, що це особливий вид систематизації законодавства, який передбачає впорядкування законодавчого матеріалу, спрямоване на його переробку шляхом виключення повторів, протиріч, усунення прогалин, зміни характеру і спрямованості матеріалу тощо.

Хоча, серед фахівців-теоретиків є й інші думки. Так, С.С.Алексєєв кодифікацію права також називає одним із різновидів правотворчості. Зокрема, на його думку, це вид правотворчості, при якому забезпечується системне нормативне регламентування даного виду суспільних відносин шляхом видання єдиного, юридично і логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативного акта, що виражає зміст і юридичну специфіку структурно відокремленого підрозділу системи права. Головна особливість кодифікації полягає у тому, що упорядкування нормативного матеріалу відбувається у межах особливого, найбільш високого виду правотворчості – системної правотворчості [8, с. 254].

В.М.Баранов вважає, що кодифікація являє собою різновид не правосистематизуючої, а правотворчої діяльності. Автор зазначає, що систематизація має справу з уже готовим законодавчим матеріалом (привести в систему можна те, що вже є в наявності), а кодифікація – це, по суті справи, створення нових нормативно-правових актів, то слід визнати, що традиційний поділ систематизації на види не відображає реального положення речей. Кодифікація не вкладається у межі систематизації, а є самостійною, причому основною формою удосконалення законодавства [9, с. 5].

Протилежну точку зору обстоює А.С.Піголкін, який звертає увагу на те, що під час такої систематизації нові норми права не формулюються, а лише в новій формі закріплюються вже раніше діючі в законодавстві [10, с. 45].

На нашу думку, кодифікація – це така юридична діяльність, що поєднує в собі властивості інших різновидів цієї діяльності, йдеться про правотворчість та систематизацію. Щодо властивостей правотворчості, то слід зазначити, що в результаті кодифікації створюється новий нормативно-правовий акт, в якому, з одного боку, містяться новостворені правові норми, з іншого – існують риси систематизації, а саме: у процесі кодифікації законодавства долаються колізії, повтори, протиріччя, порушення єдності та системності правових приписів.

Крім того, слід зазначити, що при здійсненні кодифікації активно використовуються інші форми систематизації законодавства, зокрема облік та інкорпорація (збір і аналіз нормативно-правових актів відповідно до предмета правового регулювання) та консолідації (об'єднання в окрему главу чи розділ правових норм, що містяться в різних нормативно-правових актах).

Отже, кодифікація законодавства – це форма упорядкування нормативно-правових актів, що поєднує ознаки як правотворчості (створення нових норм права), так і систематизації (виключення повторів, протиріч, усунення прогалин) законодавства. Ця властивість є основною для кодифікації.

Доповнити характеристику кодифікації як особливої форми систематизації законодавства має з'ясування інших основних властивостей, що їй притаманні:

1. Кодифікація законодавства здійснюється лише суб'єктами, що наділені такими повноваженнями. Важливою передумовою ефективності систематизації законодавства є рівень культури кодифікаційної діяльності учасників законотворчості. Культура правової діяльності учасників законотворчості поєднує професійні правові знання, вміння, навички з політичними, етичними, соціологічними, економічними та іншими видами культури.

З'ясовуючи проблеми онтології та деонтології юриста, С.С.Сливка зазначає, що використання неюридичних культур у юридичній діяльності має ґрунтуватися на певній пропорційності. Захоплення одними видами культур і недооцінка інших призводить до неякісної професійної культури. Тому компоненти юридичної діяльності є видами практично всіх видів культур, проте ієрархія цих культур у кожному правовому явищі різна. Будь-яке правове явище є культурологічним. Культурологічною є, відповідно, і діяльність юриста [11, с. 27].

2. Кодифікація законодавства здійснюється на відповідних принципах: загальних (верховенства права, верховенства закону, демократизму, гуманізму та ін.), а також, на думку Д.В.Чухвичева, – спеціалізованих (своєчасність, повнота, єдина спрямованість).

У ст. 8 Конституції України проголошується визнання та дія в Україні принципу верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Отже, принцип «верховенства права» має самостійне значення порівняно із принципом «верховенства закону», їх не можна ні ототожнювати, ні протиставляти.

Принцип верховенства права характеризує первинність права перед державою [12, с. 57-65], на відміну від принципу верховенства закону – ієрархії джерел права – примату конституції над законами. Принцип верховенства права має сенс у разі, якщо право розуміється не як сукупність норм, встановлених державою, а як сукупність правил належного, правил поведінки (масштабу, міри), корпусу правил, які легітимовані суспільством, базуються на історично досягнутому рівні соціальної етики [13, с. 3-13].

3. Кодифікація законодавства передбачає не лише зміну змісту, а й форми нормативно-правового акта. Як зазначав Н.М.Коркунов, кодифікація не обмежується зміною лише форми, вона дає систематизоване об'єднання змісту. Кодекс є не тільки новою формою старого закону, а новим законом у повному розумінні цього слова [14, с. 305]. Формою прояву кодифікаційної діяльності, як найбільш складної та досконалої форми систематизації законодавства, зазначає Н.М.Оніщенко, є створення єдиного юридично і логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативно-правового акта. Він у своїй структурі, як правило, має

загальну частину, в якій дістають відображення галузеві принципи, що визначають характер і зміст даної галузі права в цілому [15, с. 82-87].

4. Має певну мету. Головною метою кодифікації є системність законодавства, його стрункість, структурна досконалість, а отже, цілісний характер, всезагальність, відсутність прогалин, які також порушують системність [7, с. 215].

5. Результатом кодифікації законодавства є прийняття нового кодифікованого акта. Цей документ, як зазначають деякі науковці (А.С.Піголкін, Т.Н.Рахманіна, А.В.Міцкевич та ін.), будучи підсумком удосконалення законодавства, являє собою зведений акт, впорядковану сукупність взаємопов'язаних принципів. Він є єдиним внутрішньо узгодженим документом, що включає в себе як перевірені життям, суспільною практикою діючі норми, так і нові правила, зумовлені динамікою соціального життя, назрілими потребами розвитку суспільства [16, с. 130].

Отже, кодифікація законодавства – це форма упорядкування нормативно-правових актів, що поєднує ознаки як правотворчості (створення нових норм права), так і систематизації (виключення повторів, протиріч, усунення прогалин) законодавства. Вона здійснюється лише суб'єктами, що наділені такими повноваженнями, на відповідних принципах, передбачає не лише зміну змісту, а й форму нормативно-правового акта, результатом якої є прийняття нового кодифікованого акта. Різновидами такого нормативно-правового акта є кодекс, статут.

Залежно від обсягу вирізняють три види кодифікації: *загальна, галузева та спеціальна*. Загальна кодифікація передбачає створення ряду кодифікованих актів в усіх галузях законодавства з наступним узгодженням системи таких актів шляхом прийняття «Кодексу кодексів».

Галузева кодифікація охоплює нормативно-правові акти окремої галузі або підгалузі законодавства. Значна частина галузей сучасного законодавства України кодифікована (зокрема, прийняті КК України, КІЖ України та ін).

Спеціальна кодифікація має на меті групування норм одного або декількох правових інститутів у межах окремої галузі або підгалузі законодавства.

Отже, кодифікація – це специфічна форма упорядкування нормативно-правових актів, яка має змішаний характер, адже, з одного боку, поєднує ознаки правотворчості (прийняття, зміна, або скасування правових норм), а з іншого – систематизації (впорядкування вже прийнятих норм залежно від певних критеріїв), створення єдиного (нового чи оновленого), цілісного, внутрішньо узгодженого нормативно-правового акта (кодекс та ін.).

Розгляд кодифікації законодавства, як постійної форми розвитку й упорядкування правотворчості та систематизації, дає підстави стверджувати, що це одна з найефективніших форм забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції права. Підвищення ролі правової науки та юридичної практики є важливою передумовою ефективного використання кодифікації законодавства, що в підсумку має забезпечити ефективність правового регулювання суспільних відносин та розвиток державно-правової системи.

#### Література

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків, 2001.

2. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Поняття, зміст, сутність та види систематизації законодавства // Правова держава. – Вип. 14. – К., 2003. – С. 8-13.

3. Пархоменко Н.М. Кодифікація законодавства: теоретико-історичні аспекти // Часопис Київського університету права. – 2005. – № 3. – С. 11.
4. Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С.Нерсесянца. – М., 2004.
5. Ющик О. І. Правова реформа і систематизація законодавства України // Систематизації законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – К., 1999. – С. 90.
6. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення. – К., 2003.
7. Чухвичев Д. В. Законодательная техника. – М., 2003.
8. Алексеев С. С. Общая теория права: В двух томах. – Т. II. – М., 1982.
9. Баранов В. М. Систематизация и кодификация нормативно-правовых актов. – Нижний Новгород, 1998.
10. Систематизация законодательства в Российской Федерации / Под ред. А.С. Пиголкина. – СПб., 2003.
11. Сливка С. С. Філософія права: Навч. посібник. – Львів, 2006.
12. Гайворонський В. Джерела права // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 3. – С. 57-65.
13. Заєць А. Принцип верховенства права (теоретико-методичне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 1. – С. 3-13.
14. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. – СПб., 1893.
15. Оніщенко Н. М. Кодифікація та інкорпорація як методи систематизації законодавства // Правова держава. – Вип. 8. – К., 1997. – С. 82-87.
16. Пиголкин А. С. Законотворчество в Российской Федерации. – М., 2000.

#### **И. В. Борщевский**

Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова  
Экономико-правовой факультет, кафедра общеправовых дисциплин и международного права  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

### **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ КОДИФИКАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

#### **Резюме**

В статье осуществляется анализ теоретических принципов кодификации законодательства, как постоянной формы развития и упорядочения правотворчества и систематизации и одна из самых эффективных форм обеспечения реализации регулятивной и охранительной функции права.

**Ключевые слова:** кодификация, законодательство, правотворчество, систематизация.

#### **I. V. Borschevski**

Odessa National University  
Frantsuzsky Bulvar, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

### **THEORETICAL LEGISLATION CODIFICATION PRINCIPLES**

#### **Summary**

The article performs the analysis of theoretical legislation codification principles, as permanent development form and regulating law making and systematizations and one of the very effective realization guaranteeing forms of regulative and protective function of right.

**Key words:** codification, law, law making, systematization.