

НАПРЯМ 1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-374-6-1>

УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНІКИ НОРМОПРОЄКТУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ТА ЗАСАДИ ПРОЗОРОСТІ: УКРАЇНСЬКИЙ І ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПІДХОДИ

Возняк І. З.

*аспірант кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету імені Івана Франка
м. Львів, Україна*

Недотримання правил нормотворчої техніки (техніки нормопроекткування) призводить до ухвалення законодавчих актів низької якості й ефективності [7, с. 158]. З метою запобігання появі таких норм юридична наука розробила систему методичних рекомендацій, які сукупно складають техніку нормопроекткування [9, с. 21]. Однак значення техніки нормопроекткування не варто розглядати лише у вузькому розумінні як техніко-юридичний засіб забезпечення якості законодавства, але на неї треба дивитися й у широкому, теоретико-філософському розумінні як на засіб реалізації принципу правової визначеності та засади прозорості.

Стаття 8 Конституції України встановлює, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [8]. Конституційний Суд України неоднократно вказував у своїх рішеннях на те, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності. КСУ зазначав, зокрема у своєму рішенні № 2-р/2017 від 20 грудня 2017 року, що принцип правової визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їхньої передбачуваності (прогнозованості) та стабільності [10]. Таким чином КСУ встановив у своїй практиці критерії, яким мають відповідати правові норми для забезпечення дії верховенства права.

У практиці Суду справедливості ЄС закріпилася позиція, що законодавство Спільноти має бути безсумнівним, його застосування має бути передбачуваним для індивідів, а принцип правової визначеності вимагає, що будь-які заходи (тобто дії) інституцій, які мають юридичні

наслідки, мають бути ясні та точні (п. 124 рішення у справі T-115/94 «*Opel Austria v. Council*» від 22 січня 1997 року) [3, с. 40]. Принцип правової визначеності, з якого випливає принцип захисту легітимних очікувань, вимагає, щоб з одного боку норми права були ясними та точними, а з іншого – щоб їхнє застосування було передбачуваним для тих, хто підпадає під їхню дію (п. 46 рішення у справі C-201/08 «*Plantanol GmbH & Co. KG v Hauptzollamt Darmstadt*» від 10 вересня 2009 року) [2]. Подібні міркування та висновки Суд справедливості ЄС висловлював у багатьох своїх рішеннях.

Аналіз вищезазначеної практики Конституційного Суду України та Суду справедливості ЄС свідчить, що підходи до розуміння принципу правової визначеності в цих судових органах і його зв'язок з технікою нормопроектування практично збігаються, проте теоретики права ЄС говорять також про принцип прозорості (*transparency*) у його зв'язку з технікою нормопроектування. Так, професорка європейського права, а тепер суддя Суду справедливості ЄС Саша Прехал і докторка Маделін де Люв зазначають, що принцип прозорості стосується не лише відкритості в процесі ухвалення рішень, але й включає інші елементи, такі як зрозумілість процедур, чітке викладення правових актів, оприлюднення та доведення до відома законодавчих актів і рішень органів влади й обов'язок пояснювати їхні причини [5, с. 51]. Дослідниці покликаються на рішення у справі C-149/96 «*Portuguese Republic v. Council*» від 23 листопада 1999 року [1]. Серед мотивів для подання заяви уряд Португалії зазначав, серед іншого, про порушення принципу прозорості через те, що оскаржувані меморандуми Європейської Ради, на думку уряду-заявника, не були адекватно структуровані та містили незрозумілі поняття, через що пересічний читач документа не міг відразу зрозуміти всі приховані значення [меморандумів] (п. 55 рішення) [1, с. 17]. На підтримку цієї заяви уряд покликався на Резолюцію про якість нормопроектування законодавства Спільноти від 8 червня 1993 року. Суд, однак, зазначив, що згадана резолюція не є обов'язковою для дотримання та не накладає на інституції жодних зобов'язань дотримуватися будь-яких правил під час складання правових документів (п. 56 рішення) [1, с. 17]. Крім того, Суд також визнав заяву про порушення принципу прозорості необґрунтованою, оскільки у висновку генерального адвоката, з яким погодився Суд, було зазначено, що оскаржуваний документ був чітким у всіх розуміннях (п. 57 рішення) [1, с. 17]. Це рішення демонструє, що використання нечітких норм, що по суті є порушенням техніки нормопроектування, може за сукупності певних умов призвести до скасування нормативно-правового акта ЄС як такого, який не відповідає вимогам правової визначеності та прозорості.

На думку Прехал і де Люв, поєднання правової визначеності та прозорості має подвійну природу [5, с. 53]. По-перше, вони у своїй сукупності збігаються з вимогами зрозумілості та недвозначності законодавчих актів, що посилює збагненність (*cognizability*) закону [5, с. 54]. По-друге, це дозволяє підвищити передбачуваність дій з реалізації тієї чи іншої політики у випадку широких дискреційних повноважень і запобігати переходу цих дискреційних повноважень у сваволю [5, с. 54]. Це все допомагає забезпечувати функціонування демократії та створювати передбачуване правове середовище.

Дослідниця права ЄС Васілікі Карагеоргоу стверджує, що певні аспекти багатостороннього принципу прозорості пов'язані з принципом верховенства права, який можна вважати «збірним принципом», що включає багато (суб)принципів, завдання яких полягає в раціональному здійсненні публічної влади та захисті інтересів його суб'єктів [4, с. 4]. В. Карагеоргоу вважає, що прозорість може реалізуватися зокрема через чітке нормопроекування [4, с. 10]. Прозорість, на її думку, можна сприймати як доступність правових норм, що вимагає, щоб законодавство було чітким, зрозумілим і зв'язним [4, с. 10]. У деяких своїх документах генеральні адвокати Суду справедливості ЄС трактують прозорість як автономний принцип у рамках забезпечення правової визначеності, тоді як в інших випадках на нього покликаються разом з принципом правової визначеності з метою визначення вимог для юридичної ясності, а тому взаємозв'язок між принципами юридичної визначеності та прозорості не є дуже чіткий [4, с. 13]. Це свідчить про те, що серед правників-практиків у судових інституціях ЄС нема єдиного підходу до визначення місця прозорості в структурі принципу правової визначеності.

Тим не менш, С. Прехал і М. де Люв роблять висновок, що поки зарано говорити про прозорість як самостійний принцип права Спільноти, однак існує потенціал для подальшого осмислення цього питання [5, с. 61–62]. З цим підходом також погоджується В. Карагеоргоу, яка обґрунтовує це відсутністю автономного нормативного концепту принципу прозорості та відсутністю скасованих актів на підставі порушення цього принципу [4, с. 15]. Натомість в українській правничій науці про принцип прозорості зазвичай говорять у контексті адміністративного права як засаду діяльності органів публічної влади, однак, як зазначає В. Венгер, важливим є напрацювання та розвиток комплексних підходів до імплементації принципу прозорості як складової верховенства права [6, с. 80]. Тож поки в теорії права не буде обґрунтована й утверджена позиція про прозорість як загальноправовий принцип, вважаю за доцільне говорити про засаду прозорості як один із складників принципу верховенства права.

На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок, що належно розвинена техніка нормопроєктування допомагає забезпечувати реалізацію принципу правової визначеності та засади прозорості, про що свідчить практика Конституційного Суду України та Суду справедливості ЄС, тож перспективними є подальші теоретичні осмислення ролі техніки нормопроєктування як засобу розвитку верховенства права.

Література:

1. Case C-149/96 “Portuguese Republic v. Council” / *The Court of First Instance. EUR-Lex*. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=44858&doclang=EN> (дата звернення: 14.02.2024).

2. Case C-201/08 “Plantanol GmbH & Co. KG v Hauptzollamt Darmstadt” / *The Court (Third Chamber). EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=eccli%3AECCLI%3AEU%3AC%3A2009%3A539> (дата звернення: 14.02.2024).

3. Case T-115/94 “Opel Austria v. Council” / *The Court of First Instance (Fourth Chamber). EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994TJ0115:EN:PDF> (дата звернення: 14.02.2024).

4. Karageorgou V. Transparency principle as an evolving principle of EU law: Regulatory contours and implications. URL: <https://www.researchgate.net/publication/350671145> (дата звернення: 14.02.2024).

5. Prechal A., De Leeuw M. Dimensions of Transparency: The Building Blocks for a New Legal Principle? *Review of European and Administrative Law*. 2007. № 1. С. 51-61. URL: <https://ssrn.com/abstract=1555469> (дата звернення: 14.02.2024).

6. Венгер В. М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади. *Наукові записки НАУКМА. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Том 200. С. 79–84.

7. Дідич Т. О., Абдуллазаде Ф. Ш. Проблеми нормотворчої (юридичної) техніки через призму законодавчої діяльності українського парламенту. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. № 10 (12). С. 153–159.

8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 14.02.2024).

9. Мельник А. А. Вплив законодавчої техніки на якість закону. *Київський юридичний журнал*. 2023. № 4. С. 21–28.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» / Верховна Рада

України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-17> (дата звернення: 14.02.2024).

Напрям 1. Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-374-6-2>

КОНЦЕПТ «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» В ПРАВОВІЙ ТЕОРІЇ

Доронін І. М.

*доктор юридичних наук, доцент, завідувач наукової лабораторії права національної та міжнародної безпеки ДНУ «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України»
м. Київ, Україна*

Загальновідомо, що сприйняття національної безпеки в сучасних умовах відбувається в різних сферах суспільного життя, водночас не вдаючись до чіткого з'ясування суті відповідного явища. Як правило вважається, що само по собі поняття «національна безпека» є очевидним, і таким, що не потребує відповідних визначень, хоча певні дефініції, безумовно, напрацьовувались у ході наукових досліджень та надавались у правових актах. Формування цього сприйняття у вітчизняних суспільних науках відбувалось під впливом американської концепції «національної безпеки» як напряму державної політики та уявлень про необхідність концептуалізації національної безпеки як сутнісної основи захисту держави в умовах позбавлення комуністичної ідеології безпосередньо перед розпадом СРСР. Третім важливим фактором є політичний вплив в умовах протиборства різних ідеології безпосередньо після здобуття Україною незалежності.

Указом Президента України від 15.01.1992 р. № 41 було створено Комісію з підготовки пропозицій про статус, порядок діяльності і структуру Ради національної безпеки, а розпорядженням № 25 визначалися завдання для цієї Комісії. Основними завданнями були організація розробки концепції національної безпеки та підготовка проекту Закону «Про Раду національної безпеки України», а також виявлення проблем у сфері національної безпеки і напрацювання необхідних заходів щодо їх вирішення. Чинна у той час Конституція УРСР (з відповідними змінами) не передбачала окремого конституційного статусу для такого органу, тому його статус визначався як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.