

---

---

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 340.13

**Г.І. Дутка**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри теорії  
та історії держави і права  
Івано-Франківського факультету  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

### КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАКОНІВ: РЕАЛЬНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ

Характеризуючи законотворчість, слід зазначити, що вона є однією із найважливіших сторін діяльності держави, яка має своєю безпосередньою метою формування правових норм, їх зміну чи доповнення. У кожній державі законотворчість володіє своїми особливостями, проте всюди вона спрямована на створення і вдосконалення єдиної, внутрішньо узгодженої і несуперечливої системи правових норм, яка регулює в суспільстві сформовані різноманітні відносини.

Проблеми законотворчості завжди привертали до себе увагу дослідників. І це не випадково, з огляду на теоретичну і практичну значимість даного виду діяльності будь-якої держави, а також ту обставину, що категорія «законотворчість» завжди займала одне із важливих місць серед інших державно-правових категорій.

Прийняття Конституції України внесло суттєві зміни в систему нормативно-правових актів, в тому числі і законів. Матеріальні і процесуальні аспекти побудови і функціонування системи нормативно-правових актів України проходять буквально через всі розділи і глави Конституції України. Про масштаби цього явища свідчить навіть простий контент-аналіз тексту статей Основного Закону держави. Він показує, що більше, ніж в половині статей Конституції України міститься в різному контексті неодноразове нагадування про закони, в тому числі в формі

прямих посилань до них.

Із змістовної сторони новели, що містяться в Конституції України в частині побудови і функціонування системи нормативно-правових актів торкаються двох її структур – ієрархічної і галузевої.

Все ж доводиться відзначити явну недостатність розробки проблеми класифікації законів, що не може не впливати негативно і на практику прийняття і дії законів, на вирішення питань про співвідношення різних законів з підзаконними актами.

Метою статті є дослідження проблеми класифікації законів.

Сьогодні нагальною потребою в Україні є прийняття закону про нормативно-правові акти, де було б розроблене і визначене питання класифікації нормативно-правових актів, їх юридичної сили, порядку прийняття, вступ в силу та ін.

З метою ефективного використання великого масиву законів, що існують в кожній державі, необхідне однозначне розуміння їх видів, загальних і специфічних ознак, співвідношення між собою.

Наукове визначення класифікації законів має не тільки пізнавальне значення. Воно набуває значення наукової конструкції. Кожен закон займає певне місце в усій правовій системі.

У Конституції СРСР, в основних законах союзних республік мало місце положення про прийняття Верховними Радами відповідних законів (законів СРСР і законів союзних республік), при цьому поняття закону було більш «цілісним», тобто був відсутній будь-який поділ законів на види, в той час як зарубіжна юридична наука проводила таку градацію.

У зарубіжній та вітчизняній юридичній науці існує два офіційних способи встановлення класифікації законів: 1) конституційний, коли в конституціях закріплюється перелік основних нормативно-правових актів. Наприклад, в Конституції Австрії є розділ II «Законодавча влада федерації» [1, с. 30-46], в Конституції ФРН – розділ 7 «Законодавство федерації» [2, с. 180-189], в Конституції Молдови – ст.72 [3, с. 210];

2) видання спеціального закону про нормативно-правові акти, який містить їх перелік і нормативні характеристики, статус у системі права. Наприклад, в Італії діє «Загальне положення про Закон» (1942 р.), в якому

перераховані джерела права: закон, регламент, корпоративна норма, норма-звичай, а також встановлені межі регулювання кожного акта. У Болгарії діє закон «Про нормативно-правові акти» (1973 р.). Цікаво, що в Росії швидше федерального був прийнятий закон про нормативно-правові акти в Якутії (Соха).

В Україні проблема класифікації нормативно-правових актів, у тому числі законів, розглядається поки що тільки на доктринальному рівні. У Конституції України застосовується єдиний термін – «закон». На нашу думку, запровадження ж окремого статусу поза Конституцією для тих чи інших законів у поточному законодавстві є безпідставним і таким, що суперечить Конституції. Без конституційного закріплення статусу того чи іншого виду закону він не може існувати в законодавстві України. Це може призвести до ускладнення законотворчості і праворозуміння. Прихильником такої позиції є ряд вчених: А. Заєць, М. Козюбра, В. Костицький та інші.

Найбільш важливим критерієм поділу законів на види є їх юридична сила. Закони володіють найвищою юридичною силою в правовій системі. Але дана ознака дозволяє провести не тільки зовнішню, але і внутрішню розмежувальну лінію законів з іншими правовими актами. З цієї точки зору розрізняють три основні групи законів у якості своєрідних підсистем: конституції, конституційні закони, звичайні закони. У літературі висловлюється така точка зору, що крім цих видів законів за юридичною силою можна виділити також органічні закони.

Цілісність законодавчого регулювання не виключає встановлення специфіки дії окремих видів законів та їх певної сумісності. Диференціація законів відбувається, перш за все, за предметною ознакою, за колом суспільних відносин, що ними регулюються, їх місцем у системі законодавства і в правовій системі в цілому.

Безперечно, провідне місце не тільки в системі нормативно-правових актів, але і законів, займає Конституція України, яка є Основним Законом, що має найвищу юридичну силу. Розуміння Конституції як Основного Закону формувалось поступово. Будь-який постійний суспільний лад потребує устрою, згідно з яким виражалася б і

проводилася його воля, обмежувалася б сфера його діяльності, визначалося би становище членів у єдності їх взаємовідносин [4, с. 5].

У вітчизняній юридичній науці категорія «конституційний закон» – порівняно нова. Термін «конституційний закон» використовувався ще класиками конституційного права, але в значенні не особливої категорії законів, а для виділення Основного Закону, оскільки термін «конституція» не вживався. Прихильники такого розуміння конституційних законів є і серед сучасних конституціоналістів.

Останнім часом намітилась тенденція до використання конституційних законів як важливого засобу регулювання конституційно-правових відносин.

В чому ж полягає «конституційність» певних законів? Існують різноманітні підходи та погляди щодо поняття, ролі й призначення конституційних законів.

Довгий час дискусії з цього приводу носили тільки теоретичний характер, так як законодавство колишнього СРСР не вказувало на які-небудь закони в якості конституційних.

Деякі вчені, розглядаючи проблему конституційних законів, пропонують виходити з формальних, інші – із змістовних їх характеристик [5, с.57].

Більшість вчених схиляється до думки, що, як оптимальний варіант, в Конституції повинен бути чіткий перелік конституційних законів.

В Україні, за умов відсутності конституційно закріпленої класифікації законів, визначення правового статусу конституційних законів, є проблематичним. Конституція України не запроваджує жодної градації законів за їх юридичною силою, як це намагаються зробити деякі вчені. Цілком очевидно, що їх класифікації повинні ґрунтуватися на Конституції України. У практичних розробках інколи застосовуються в одному ряду такі найменування, як органічні закони, кодекси, конституційні закони тощо. На нашу думку, для такої класифікації конституційних підстав немає. У Конституції України застосовується єдиний термін – «закон», який приймається за єдиною процедурою. Ось чому запровадження окремого статусу (порядку прийняття,

співвідношення з іншими актами) поза Конституцією для тих чи інших законів у поточному законодавстві є безпідставним і таким, що суперечить Конституції. Дехто вважає, що вихід із даної ситуації можливий за умови прийняття закону про нормативно-правові акти, який би і визначив статус конституційного закону. І, на наш погляд, це був би оптимальний варіант у даному випадку. Але, як відомо, вказаний закон не прийнятий, хоча його проект уже довгий час знаходиться на розгляді в парламенті.

Більшість вітчизняних вчених на сьогоднішній день висловлює думку про необхідність існування в правовій системі України законів, які б мали різну юридичну силу [6, с.125]. Однак їх позиції щодо статусу цих законів є різними.

У статті 20 Конституції України міститься положення про те, що опис державних символів і порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менше як 2/3 від конституційного складу Верховної Ради України.

Очевидно, що закони, присвячені важливим атрибутам держави, її символам, мають ускладнений порядок прийняття в порівнянні із законами, які за загальним правилом приймаються більшістю голосів народних депутатів. Цей порядок прийняття характерний для законопроектів, що змінюють Конституцію, тому, на нашу думку, їх теж можна віднести до розряду конституційних законів. Звідси слідує, що норми Конституції України виділяють особливу категорію законів, які, хоча б за даною ознакою, відрізняються від інших законів, названих у Конституції. За своїми ознаками, значенням їх можна віднести до конституційних законів.

Аналізуючи вітчизняне і зарубіжне законодавство, та монографічну літературу, можна спостерігати, що сучасна юридична наука і практика почала приділяти значно більше уваги органічним законам як структурному елементу системи нормативно-правових актів. Основні закони багатьох держав установили ієрархію законів, на вершині якої знаходиться конституція, нижче – конституційні закони, слідом за ними – органічні закони, а ще нижче – звичайні закони. Проте ставлення до

органічних законів, визначення їх призначення, сутності, предмета й порядку прийняття неоднозначні. На нашу думку, це пояснюється тим, що органічний закон є порівняно новим явищем в системі законів. Ні в колишньому СРСР, ні в ряді зарубіжних країн, ні тим більше в Україні, не відведено належного, визначеного місця органічним законам.

Бачиться доцільним введення в правову систему України окремого виду органічного закону, прийняття якого було б передбачено Конституцією України або витікало б із її змісту.

Органічними законами можна було б назвати закони, що розвивають найважливіші положення Конституції України, щодо яких є спеціальне застереження в її тексті. Ускладненою, порівняно зі звичайними, але простішою, ніж конституційний закон, могла би бути і процедура прийняття органічного закону – 50% +1 голос від конституційного складу Верховної Ради України. Зрозуміло, що запровадження такого виду законів, як органічні, сьогодні зробити практично неможливо, оскільки в Конституції України міститься положення, згідно з яким всі інші закони, крім тих, які вносять зміни й доповнення до Конституції, приймаються в однаковому порядку, тобто більшістю голосів від конституційного складу Верховної Ради України.

Доцільно було б змінити назване нами положення. Це була б уже більш стрункіша та логічніша ієрархія законів, яка б зняла суперечності, про які йшлося вище.

Звичайні закони мають найбільшу питому вагу в системі правових актів законодавчої влади. Це нормативно-правові акти, які приймаються Верховною Радою України, містять первинні правові норми і регулюють суспільні відносини в певних сферах у відповідності з Конституцією. Це значна за кількістю і рухома група законів, які приймаються простою більшістю голосів. За умови внесення змін до Конституції України, яка б закріпила ієрархію законів, звичайні закони можна було б приймати більшістю від присутніх у залі народних депутатів.

Важливе місце в правовій системі України та системі нормативно-правових актів посідають закони, прийняті на всеукраїнському референдумі, які є результатом безпосереднього волевиявлення народу,

не потребують затвердження яким-небудь державним органом, що надає їм особливу значимість. Щодо юридичної сили законів, прийнятих на референдумі, існує декілька точок зору. Одна з них полягає в тому, що закони, прийняті на референдумі й закони, прийняті парламентом, мають однакову юридичну силу. Цієї позиції притримується Міцкевич А.В. [7, с.124].

Друга точка зору полягає в розумінні більш високої юридичної сили законів, прийнятих на всеукраїнському референдумі, перед законами парламенту. Відповідно до ст. 3 Закону «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», предметом всеукраїнського референдуму може бути, зокрема, прийняття, зміна або скасування законів України чи їх окремих положень. Зазначені акти аж ніяк не можна вважати актами органу законодавчої влади. Певне застереження може бути зроблене лише у зв'язку з тим, що усі різновиди всеукраїнських референдумів призначає за цим законом Верховна Рада України. Однак таке її повноваження не можна визнати вирішальним у відповідному правотворчому процесі [8, с.27-34].

Якщо стати на цю позицію, то в законах, прийнятих на референдумі, безпосередньо виражається воля народу, який є єдиним джерелом влади. Специфіка таких законів полягає також в особливому порядку їх зміни чи скасування. Ця процедура реалізується референдумом, проте може здійснюватись і Верховною Радою України, але не менше як 2/3 від загальної кількості народних депутатів України з обов'язковим затвердженням на референдумі, який повинен бути проведений протягом 6 місяців після внесення чи скасування [9].

Слід зазначити, що до цього часу в Україні не було прийнято на референдумі жодного закону.

У системі законів значне місце відводиться такому їх різновиду як кодекси. Деякі вчені, зазначаючи наявність ієрархії законів, виділяють в ній:

- 1) конституційні закони; 2) кодекси; 3) поточні закони [10, с.512].

Безсумнівним є те, що кодекси регулюють особливе коло суспільних відносин, мають довготривалу дію, загальність застосування.

Особливістю цих законів є те, що вони займають провідне місце в системі законодавства, самі є систематизованими актами. Кодекс має в собі повний комплекс норм, необхідних для всеосяжного, повного, конкретного і ефективного регулювання суспільних відносин.

Будучи укрупненими нормативно-правовими актами, зосередженням (концентрацією) значної кількості конкретних юридичних норм, кодекси не тільки успішно виконують роль регуляторів свого кола суспільних відносин, але якби зменшують число можливих нормативно-правових актів, поглинаючи їх своїми правовими нормами.

Логічно було б змінити процедуру прийняття кодексів, яка могла б бути дещо складнішою у порівнянні зі звичайними законами. Процедuru прийняття кодексів можна було б прирівняти до процедури прийняття органічних законів.

Таким чином, з метою підвищення ефективності законодавчого регулювання та зміцнення принципу верховенства закону в системі нормативних актів назріла потреба у внесенні змін до Конституції України щодо процедури прийняття різного роду законів.

Побудова більш ієрархічної, ніж у даний час, системи законів позитивно вплинула б на розвиток і вдосконалення правової системи й зміцнення законності в Україні.

## Література

1. Конституция Австрийской Республики 1920г. // Конституции государств Европейского Союза. - М.: Инфра М – НОРМА, 1997. – С. 11 – 100.
2. Основной Закон Федеративной Республики Германии 1949 года. / Конституции зарубежных государств. - М.: БЕК, 1996. - С.153 – 230.
3. Конституція Молдови // Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К.: Укр. Правн. Фундація. Вид-во «Право», 1996. – С.192-232.
4. Тихомиров Ю.А. Теория закона. / Ю.А. Тихомиров. – М.: Наука, 1982. – 256 с.
5. Бурлай Е.В. О понятии конституционного законодательства / Е.В. Бурлай. // Конституция СССР и укрепление основ государственной и общественной жизни. - К., 1983. – С. 56 – 58.
6. Костицький В. Актуальні теоретико-правові проблеми нормотворчості / В.В. Костицький. // Законотворення – основна функція парламенту. – Програма сприяння парламентові України. – К.: Заповіт, 1997. – С. 124-127.
7. Мицкевич А. В. Непосредственное правотворчество народа и акты референдума



- . В кн. Правотворчество в СССР / Под ред. А. Мицкевича. – М.: Юр. лит., 1974. – 320 с.
8. Шаповал В. М. Основний Закон держави. / В. Шаповал. // Віче. – 1995. – № 3. – С. 27-34.
9. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 р. № 1286-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 33. – ст. 443.
10. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: учеб. / М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 768 с.

### Анотація

**Дутка Г.І. Класифікація законів: реальність і перспективи.** – Стаття.

У даній статті аналізуються проблеми класифікації законів в Україні. Обґрунтовується необхідність внесення змін до Конституції України щодо процедури прийняття різного роду законів, побудови більш ієрархічної, ніж у даний час, системи законів. Робиться висновок, що вирішення даної проблеми на конституційному та законодавчому рівні позитивно вплинуло б на розвиток і вдосконалення правової системи й зміцнення законності в Україні.

*Ключові слова:* закон, класифікація законів, конституційний закон, органічний закон, звичайний закон.

### Аннотация

**Дутка Г.И. Классификация законов: реальность и перспективы.** – Статья.

В данной статье анализируются проблемы классификации законов в Украине. Обосновывается необходимость внесения изменений в Конституцию Украины относительно процедуры принятия разного рода законов, построения более иерархической, чем в данное время, системы законов. Делается вывод, что решение данной проблемы на конституционном и законодательном уровне положительно повлияло бы на развитие и совершенствование правовой системы и укрепление законности в Украине.

*Ключевые слова:* закон, классификация законов, конституционный закон, органический закон, обычный закон.

### Summary

**Dutka G.I. Classification of laws: reality and prospects.** – Article.

This article is devoted to the problems of improvement of legislative procedure. The problems of the classification of laws are examined in the article. The author pays attention to the necessity of changing of Ukrainian Constitution about the order of the acceptance of different kinds of laws.

*Key words:* law, classification of laws, constitutional law, organic law, code, ordinary law.

