

УДК 340.130.53

Л.М. Легін

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри соціально-
гуманітарних дисциплін
Прикарпатського факультету
Національної академії внутрішніх
справ

ОПРИЛЮДНЕННЯ ЗАКОНУ: ПОНЯТТЯ, ФОРМИ, ЗНАЧЕННЯ

Постановка проблеми у загальному вигляді. Як у науковій сфері так і на практиці відсутній єдиний підхід до поняття оприлюднення нормативно-правових актів, тому актуальними залишаються і форми оприлюднення. Більш науково обґрунтованим та дослідженим є оприлюднення законів, у тому числі і їх опублікування, як основна форма їх оприлюднення. Однак, оприлюднення та опублікування підзаконних нормативно-правових актів залишається менш дослідженим. Насамперед, необхідно чітко визначити: з якою метою здійснюється оприлюднення нормативно-правових актів; теоретичне підґрунтя оприлюднення та його форм, а саме ключові терміни та нормативно-правову базу.

Аналіз останніх досліджень. Оприлюднення нормативно-правових актів, форми оприлюднення досліджували такі українські науковці, як О. Ющик, А. Олійник, Л. Кривенко, В. Шаповал та ін. Більшість науковців вказують на офіційне опублікування як основну форму оприлюднення нормативно-правових актів. Окрім того, оприлюднення розглядається лише в межах нормотворчого чи законодавчого процесів та обмежується поняттям, способами та засобами публікації. На даний час основним монографічним дослідженням опублікування нормативно-правових актів є «Опубликование нормативных актов» за редакцією А. Піголкіна 1978 р. Саме тому актуальною нішею у дослідженнях є теоретичне підґрунтя оприлюднення та опублікування нормативно-правових актів та загальні закономірності офіційного опублікування, які характерні та вихідні для

нормативно-правових актів різної юридичної сили.

Формування цілей статті. У зв'язку з цим, викладене зумовлює необхідність постановки в якості мети дослідження поняття оприлюднення закону.

Виклад основного матеріалу. Прийняття нормативно-правових актів передбачає доведення їх до відома адресатів, а саме суб'єктів суспільних відносин, які призначений регулювати нормативно-правовий акт. У період прийняття великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили складно виконати вимоги такого принципу нормотворчості як стабільність законодавства. Правові реалії показують, що професійні юристи не завжди вчасно відслідковують зміни у законодавстві України, що пов'язано з наддинамізмом у нормотворчості. Звичайному адресату нормативно-правового акта важливим є вчасне та чітке ознайомлення із його текстом. Очевидним є те, що для того щоб нормативно-правовий акт виконувався, дотримувався чи застосовувався, він перш за все повинен бути відомим виконавцям. Тільки при наявності чіткої та вчасної інформації про діюче законодавство стає реальною презумпція знання закону.

Право на інформацію про нові закони та інші правові акти – одне із загально визнаних міжнародним співтовариством прав людини. Держава зобов'язана поважати його і сприяти його реалізації. У Підсумковому документі Віденської зустрічі представників держав – учасниць Ради безпеки і співробітництва в Європі 15 січня 1989 р. вказується на необхідність ефективно забезпечувати право осіб знати свої права й обов'язки в цій сфері і вчиняти дії відповідно до них, з цією метою публікувати й робити доступними всі закони, адміністративні правила й процедури, які стосуються прав і основних свобод людини. Важливо також, щоб населенню й посадовим особам держави було надано достатньо часу для ознайомлення й вивчення нових законів та інших актів нормативного характеру, оскільки їхнє дотримання й виконання залежить від того, наскільки правильно їх розуміють ті, кому вони адресовані [1, с. 26–27].

Юридичне поняття «презумпція знання закону», що

використовується у законодавстві та в юридичній науці, означає, що ніхто не може посилатись на незнання діючого нормативно-правового акта.

У нормотворчому процесі важливе значення має етап оприлюднення прийнятих, змінених чи доповнених нормативно-правових актів. Своєчасне оприлюднення правових актів дає змогу ознайомитись із прийнятими нормами, зі змінами та доповненнями до чинного законодавства, що, у свою чергу, дає змогу швидко корегувати діяльність у конкретному напрямку.

Оприлюднення нормативно-правового акта – доведення до відома населення змісту прийнятих нормативно-правових актів. Оприлюднення нормативно-правових актів має на меті інформування про прийняття правових норм, а також створення умов для ознайомлення із їх змістом, що може здійснюватись у різний спосіб. Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта має формально-юридичне значення й полягає в нормативно визначеному оголошенні, яке видається від імені нормотворчого органу, звернене до загального відома, містить повний і гарантовано точний текст прийнятого нормативно-правового акта [2, с. 179].

Сутність опублікування нормативно-правових актів полягає в розміщенні повних текстів прийнятих нормативно-правових актів у спеціально визначених для цього виданнях. Таке опублікування здійснюється від імені нормотворця, має автентичний характер, а його результати є найбільш повними, достовірними й доступними джерелами відомостей про правові норми; створюють оптимальні умови для ознайомлення з правовими актами, їх належного зберігання й використання. Тому сукупність офіційно опублікованих юридичних текстів слід розглядати як першооснову й головну передумову діяльності щодо забезпечення доступності законодавства. Необхідність наявності в суспільстві офіційних текстів діючих нормативно-правових актів, їх роль для нормального функціонування всієї національної правової системи визначає обов'язковий характер процедури формального опублікування законодавства й ставить до нього низку чітко визначених вимог [3, с. 64–65].

Опублікування нормативно-правових актів пов'язане з діяльністю тих самих суб'єктів, які брали участь на попередніх стадіях нормотворчого процесу і повноваження яких стосовно прийнятого нормативно-правового акта полягають не в тому, щоб здійснити його реалізацію, а в тому, щоб завершити почату справу у формі об'єктивізації отриманого результату. Слід зазначити, що після опублікування нормативно-правового акта починається його реалізація у відповідних формах за допомогою засобів, визначених у нормах права.

Нормативно-правовий акт не може вважатися чинним, таким, що має юридичну силу, якщо він у встановленому порядку не доведений до відома виконавців, не оголошений у належній формі. Тому офіційне оприлюднення прийнятого нормативно-правового акта, тобто його офіційне доведення від імені і за дорученням правотворчого органу до відома суб'єктів права, є стадією нормотворчого процесу. Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта є необхідним етапом формування вираженої в нормативно-правовому акті державної волі. Остання не може бути визнана повністю сформованою, якщо виконавці не мають можливості її знати. Створення нормативно-правового акта, остаточне формування державної волі передбачає включення такого акта в правову систему, а також його реальну дію. Це неможливо без офіційного оприлюднення його приписів виконавцям. Інакше нормативно-правовий акт не може стати діючим, таким, що ввійшов до правової системи.

Відтак необхідно мати на увазі той факт, що нормативно-правовий акт – формально визначений державний документ, який повинен бути офіційно, в установленому порядку оформлений для використання. Він не може існувати без офіційного тексту. Офіційне оприлюднення свідчить, що текст у виданні є дублікатом оригіналу, точною його копією. Це формальне підтвердження факту дії нормативно-правового акта. Указані якості притаманні лише офіційним джерелам оприлюднення [4, с. 7–11].

Усі аргументи свідчать, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів сили є завершенням нормотворчого процесу. Воно не

може змінити ні юридичної сили прийнятого нормативно-правового акта, ні його змісту, однак офіційне оприлюднення є необхідним елементом нормотворчого процесу. Тільки після офіційного оприлюднення можна вважати, що нормативно-правовий акт вступив у дію і доведений до відома виконавців.

У теорії держави і права відзначено, що офіційне оприлюднення нормативно-правових актів – правова функція спеціально уповноважених на те органів [5, с. 566]. Воно завжди має юридичний, офіційний характер, відбувається у встановлених законом межах і цим відрізняється від інших форм доведення нормативних приписів до відома виконавців.

Важливе значення мають форми офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Основним способом офіційного оприлюднення є офіційне опублікування – публікація автентичного тексту прийнятого нормативно-правового акта з усіма формальними атрибутами в затвердженому законом загальнодоступному друкованому виданні, яке видається від імені правотворчого органу, носить офіційний характер. Текст нормативно-правового акта, опублікованого в офіційному виданні, автентичний оригіналу.

Опублікування нормативно-правових актів – спосіб доведення до відома населення змісту прийнятих нормативно-правових актів. Воно має на меті інформування про прийняття правового акта та створення умов для ознайомлення з його змістом і полягає в оприлюдненні через засоби масової інформації: пресу, радіо, телебачення та комп'ютерні мережі [6, с. 180]. Таке визначення опублікування нормативно-правових актів викликає заперечення, оскільки тут подано визначення опублікування нормативно-правових актів (вужчого поняття) через оприлюднення нормативно-правових актів (ширшого поняття).

Опублікування нормативно-правового акта – полягає в оголошенні, відповідно до установленної процедури, від імені нормотворчого органу повного і точного (автентичного) тексту прийнятого нормативно-правового акта в офіційному друкованому виданні [7, с. 61].

Набрання юридичної сили нормативно-правовими актами не завжди пов'язане із їх офіційним опублікуванням. Наприклад, урядові та

відомчі нормативно-правові акти набувають чинності з моменту прийняття чи в інший строк вказаний у самому нормативно-правовому акті. Саме тому, зв'язок опублікування нормативно-правового акта із набранням ним юридичної сили характерний для законодавчого процесу. Офіційне опублікування не може змінити ні юридичної сили нормативно-правового акта ні його зміст, однак є завершальним компонентом нормотворчого процесу.

Для того, щоб чітко визначити поняття офіційного опублікування нормативно-правових актів, необхідно виокремити характерні риси та ознаки цього правового явища. Можна виокремлювати наступні ознаки:

1. Оприлюднення нормативно-правового акта для загального відома. Оскільки, нормативно-правові акти регулюють цілі комплекси суспільних відносин, та, як правило, поширюють свою дію на всіх або на значну частину осіб. Доведення тексту правового акта до відома широкого кола адресатів є необхідною якістю офіційного опублікування. Засіб такого опублікування вільно може поширюватись серед населення держави, на нього існує необмежена підписка та будь-який громадянин держави може з ним ознайомлюватись як у бібліотеках так і за допомогою інтернет-ресурсів державних органів влади.

2. Офіційне опублікування є первинним повідомленням тексту нового нормативно-правового акта, що слідує безпосередньо за його прийняттям. Усі наступні публікації нормативно-правових актів, які навіть носять офіційний характер, наприклад, інкорпорація законодавства, не є опублікуванням нормативно-правового акта, яке входить до нормотворчого процесу.

3. Офіційне опублікування завжди здійснюється від імені та за дорученням нормотворчого органу.

4. Діяльність по опублікуванню нормативно-правових актів носить правовий характер і тому повинна бути чітко нормативно регламентованою. Це є обов'язковою умовою дотримання принципу законності у нормотворчій діяльності, реалізації презумпції знання закону та ефективності правового виховання.

5. Опублікування тексту прийнятого нормативно-правового акта

здійснюється у спеціальних, нормативно визначених офіційних виданнях. Друк тексту в офіційному виданні передбачає його офіційний характер та автентичність оригіналу. Тобто, офіційним виданням є документ, підтверджуючий дію нормативно-правового акта та точний текст. Зокрема, це визначається тим, що на нього можна посылатись у випадках застосування норм права та у друкованих роботах. Окрім того, розміщення законодавчих та урядових нормативно-правових актів у відомчих виданнях, які не є офіційними виданнями для опублікування такого виду нормативно-правових актів, є звичайним інформуванням про прийняття нових правових актів і не тягне за собою юридичних наслідків як офіційна публікація.

6. Владно-юридичний характер волі нормотворця виражений через офіційне опублікування, вимагає щоб у процесі такого опублікування було передано точний, оригінальний текст із зазначенням усіх офіційних атрибутів нормативно-правового акта. Ураховуючи цю особливість офіційного опублікування, надзвичайно важливою є ретельна перевірка оригінальності, точності тексту для публікування.

Узагальнюючи названі ознаки офіційного опублікування, можна запропонувати визначення поняття офіційного опублікування нормативно-правових актів. Це офіційно-юридичне, нормативно-визначене оприлюднення для загального відома, від імені нормотворчого органу повного і точного тексту прийнятого нормативно-правового акта з усіма необхідними реквізитами, шляхом його розміщення у нормативно визначеному загальнодоступному друкованому виданні.

В офіційному опублікуванні поєднуються як офіційне повідомлення про дію нормативно-правового акта так і підтвердження відповідності та оригінальності його тексту.

Від опублікування нормативно-правового акта, що здійснене, одразу після його прийняття, яке має офіційне значення необхідно відрізнити наступні публікації нормативно-правових актів, що не пов'язані із нормотворчим процесом. Таким чином, необхідно виокремлювати види опублікування на офіційне та неофіційне. Різниця полягає в юридичних наслідках, які слідує після опублікування тексту

нормативно-правового акта в офіційних чи в інших друкованих засобах, які мають тільки інформаційне значення. Тільки офіційне опублікування породжує визначені юридичні наслідки, надає опублікованому тексту нормативно-правового акта якість офіційного дублікату його оригінала. Просте повідомлення про прийняття нормативно-правового акта, виклад його змісту, опублікування для ознайомлення не володіє такими якостями.

Висновки і перспектива подальших розробок. Оприлюднення закону – доведення до відома населення змісту прийнятого нормативно-правового акту вищої юридичної сили, що має на меті інформування про прийняття закону, а також створення умов для ознайомлення із його змістом, що може здійснюватись у різний спосіб. Основним способом офіційного оприлюднення є офіційне опублікування. Офіційне опублікування закону – це офіційно-юридичне, нормативно-визначене оприлюднення для загального відома, від імені законодавчого органу повного і точного тексту прийнятого нормативно-правового акту вищої юридичної сили з усіма необхідними реквізитами, шляхом його розміщення у нормативно визначеному загальнодоступному друкованому виданні.

Література

1. Дубов И. А. Законодательная инициатива: проблемы и пути совершенствования / И. А. Дубов // Государство и право. – 1993. – № 10. – С. 26–34.
2. Юридичні терміни: тлумачний словник / [В. Г. Гончаренко]. – К. : Либідь, 2003. – 317 с.
3. Сидельников И. П. Доступность закона: правовое информирование граждан / И. П. Сидельников. – Минск : Наука і тэхніка, 1992. – 123 с.
4. Опубликование нормативных актов / Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства / [А. С. Пиголкин]. – М. : Юридическая литература, 1978. – 168 с.
5. Orzechowski R. Publikacja aktów (normatywnych) i organy publikacyjne w PRL / R. Orzechowski // (Państwo) i prawo. – 1968. – № 6. – S. 944.
6. Юридичні терміни: тлумачний словник / [В. Г. Гончаренко]. – К. : Либідь, 2003. – 317 с.

7. Гузнов А. Г. Современный законодательный процесс: основные институты и понятия / А. Г. Гузнов, А. А. Кененов, Т. Э. Рождественская. – Саратов : Транст-Имаком, 1995. – 92 с.

Анотація

Легін Л.М. Оприлюднення закону: поняття, форми, значення. – Стаття.

У статті автор досліджує сутність поняття оприлюднення нормативно-правових актів. Акцентується увага на меті оприлюднення нормативно-правових актів, розглядаються форми оприлюднення, зокрема, опублікування. Визначено ознаки та поняття опублікування нормативно-правових актів як основної форми їх оприлюднення.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, закон, презумпція знання закону, нормотворчість, оприлюднення, форми оприлюднення, опублікування.

Аннотация

Легин Л.М. Обнародование закона: понятие, форма, значение. – Статья.

В статье автор исследует понятие обнародования нормативно-правовых актов. Акцентируется внимание на цели обнародования нормативно-правовых актов, рассматриваются формы обнародования, в частности, опубликования. Определены черты и понятие опубликования нормативно-правовых актов как основной формы их обнародования.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, закон, презумпция знания закона, нормотворчество, обнародование, формы обнародования, опубликование.

Summary

Legin L.M. Promulgation of a law: concept, form, value. – Article.

The author explores the essence of the concept of promulgation of a law. The attention is accented on goals of the promulgation, its forms are considered and publication in particular. Features and the content of publication of legal acts as the main form of publication are defined.

Key words: legal act, law, presumption of knowledge of a law, rulemaking, promulgation, forms of promulgation, publication.

