

УДК 340.13

DOI DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v25i0.618>*Л. М. Андрусів*

ТЕОРЕТИКО-ПРОВАВА МОДЕЛЬ ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Вступ. Як зазначають науковці, проблема доступності, відкритості законодавства набуває особливого значення ще й тому, що в ролі «інформаторів» у сфері законодавства сьогодні все частіше виступають різні комерційні структури, які не завжди здатні забезпечити повну і достовірну інформацію про закони та нормативно-правові акти. Щобільше, нерідко під виглядом законів вони відтворюють навіть не останні їх проекти. У їхніх публікаціях трапляються невідповідності й помилки. Головне ж значення опублікування полягає в тому, що воно є необхідною умовою набрання актами чинності, їх застосування, дієвості, отже, обов'язкової сили правових норм [1, с. 325]. Використання юридичних прийомів, правил і засобів техніки оприлюднення нормативно-правових актів дає змогу суб'єкту правотворчості, який вчиняє дії, спрямовані на оприлюднення нормативно-правового акта, досягнути ефективності й оперативності оприлюднення нормативно-правового акта та створювати автентичні копії оригіналу нормативно-правового акта. Тому актуальним дослідженням є формування теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів, що міститиме техніко-юридичні правила.

Постановка завдання. Метою статті є формування теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів для створення техніко-юридичних правил доведення до загального відома нормативно-правових актів.

Результати дослідження. Складовою частиною техніки правотворчості розглядають техніку опублікування нормативно-правових актів В. Баранов [10, с. 35], Д. Лизлов, В. Картухін [2]. Н. Власенко пояснює, що опублікування нормативно-правових актів спрямоване на поширення максимально точної інформації про прийняті правові акти й створення можливостей громадянам та іншим суб'єктам права для ознайомлення з ними [3, с. 238]. Окрім названих науковців, техніку опублікування нормативно-правових актів також визначає І. Шутак та вважає її видом правотворчої техніки, яка спрямована на забезпечення вільного доступу до автентичних текстів прийнятих нормативно-правових актів [9, с. 9]. Як бачимо В. Баранов, Н. Власенко, Д. Лизлов, В. Картухін, І. Шутак зосереджують увагу виключно на техніці опублікування нормативно-правових

актів. Вважаємо, що звуження юридичної техніки суто до опублікування нормативно-правових актів пов'язане із переважанням такої форми оприлюднення нормативно-правових актів, як опублікування в офіційних друкованих виданнях. Однак розвиток як суспільних відносин, так і науково-технічних досягнень, а також використання електронного оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів держави та органів місцевого самоврядування, яке використовується паралельно з офіційним опублікуванням нормативно-правових актів, потребують створення юридичних правил, прийомів, засобів саме оприлюднення нормативно-правових актів. Вважаємо, що виникла потреба формувати саме техніку оприлюднення нормативно-правових актів.

Щодо структурних елементів техніки оприлюднення нормативно-правових актів, то насамперед, з'ясуємо, що вчені відносять до структури техніки опублікування. Структурні елементи техніки опублікування формують Т. Кашаніна та І. Шутак розкривають через сукупність таких елементів: значення опублікування нормативно-правових актів; поняття опублікування нормативно-правових актів; строки опублікування нормативно-правових актів; засоби офіційного опублікування нормативно-правових актів; мова офіційного опублікування нормативно-правових актів; способи набуття чинності нормативно-правовими актами [1, с. 325; 8, с. 343-344].

Використання структурних елементів техніки опублікування нормативно-правових актів, які запропоновані Т. Кашаніною та І. Шутаком, є підґрунтям для нашого висновку, що вони є вихідною підставою для формування структурних елементів техніки оприлюднення нормативно-правових актів. Оскільки вважаємо, що техніка оприлюднення нормативно-правових актів може дати відповіді на запитання: навіщо нормативно-правові акти необхідно оприлюднювати; що таке оприлюднення нормативно-правового акта; в які строки нормативно-правові акти повинні оприлюднюватися; які засоби використовуються для оприлюднення; оприлюднення в яких засобах вважається офіційним; які неофіційні засоби оприлюднення; якою мовою оприлюднюються нормативно-правові акти; як чинити, якщо на нормативно-правовому акті є обмежувальний гриф; зберігати оригінал нормативно-правового акта чи передавати до архіву; чи створювати та забезпечувати доступ зацікавленим суб'єктам до оригіналу нормативно-правового акта та видавати засвідчену належним чином копію.

Також вважаємо, що доцільно до структури техніки оприлюднення нормативно-правових актів ввести прийоми та правила відображення оригіналу нормативно-правового акта у копіях, що підлягають оприлюдненню, інструменти гарантування та забезпечення автентичності текстів копій нормативно-правових актів, правила зберігання оригіналів нормативно-правових актів.

Якщо запитати науковця, юриста-практика будь-якої сфери юриспруденції, державного службовця чи народного депутата: де зберігаються оригінали законів України? Ми не отримаємо однозначної впевненої відповіді. Правила про зберігання та відповідальність за зберігання оригіналів нормативно-правових актів обов'язково повинні бути включені до структури техніки оприлюднення нормативно-правових актів. Доступ до

оригіналу нормативно-правового акта та нормативне регулювання порядку зберігання дадуть змогу виключати будь-які сумніви щодо відповідності тексту нормативно-правового акта, який був ухвалений, підписаний тому, що оприлюднений. В Україні єдиним способом отримати копію оригіналу нормативно-правового акта є запит про одержання інформації з інформаційного фонду Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Щоб приписи нормативно-правових актів були доведені до відома громадян, яких вони безпосередньо чи опосередковано стосуються, в законодавстві необхідно чітко визначати норми, що визначають правила, інструменти та прийоми оприлюднення нормативно-правових актів.

Підсумовуючи, визначаємо, що техніка оприлюднення нормативно-правових актів охоплює: 1) значення оприлюднення нормативно-правових актів; 2) поняття оприлюднення нормативно-правових актів; 3) поняття офіційного оприлюднення нормативно-правових актів; 4) строки оприлюднення нормативно-правових актів; 5) засоби офіційного оприлюднення нормативно-правових актів; 6) мову офіційного оприлюднення нормативно-правових актів; 7) прийоми та правила відображення оригіналу нормативно-правового акта в копіях; 8) інструменти гарантування та забезпечення автентичності текстів копій нормативно-правових актів; 9) правила зберігання оригіналів нормативно-правових актів.

Вказані структурні елементи є підставою формування теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів, яка міститиме техніко-юридичні правила щодо строків оприлюднення нормативно-правових актів, засобів оприлюднення нормативно-правових актів, мови офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, прийомів та правил відображення оригіналів нормативно-правових актів у копіях, інструментів гарантування та забезпечення автентичності текстів копій нормативно-правових актів та правил зберігання оригіналів нормативно-правових актів.

Строки оприлюднення нормативно-правових актів. Строк оприлюднення ухвалених нормативно-правових актів повинен бути нормативно визначеним й залежить від виду нормативно-правового акта та суб'єкта правотворчості. Строк оприлюднення нормативно-правових актів – це проміжок часу, протягом якого суб'єкт правотворчості повинен здійснити дії для оприлюднення ухваленого ним нормативно-правового акта. Спливати строк починає з моменту прийняття та підписання нормативно-правового акта в установленому порядку. Формування нормативно-правового акта як юридичного документа та його підписання (візування) уповноваженими особами є юридичним фактом для спливу строку оприлюднення. Установлення строків для оприлюднення нормативно-правових актів підтверджує, що оприлюднення є обов'язком суб'єкта правотворчості та створює часові межі для його виконання. Національне законодавство встановлює різні строки для оприлюднення нормативно-правових актів. Згідно з пунктом першим Указу Президента «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», строк для оприлюднення законів України, інших актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України становить не пізніше як п'ятнадцятиденний термін після їх прийняття у встановленому порядку і підписання.

Оприлюднюють нормативно-правові акти відповідно до порядку, встановленого Законом України «Про доступ до публічної інформації», міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Тому можемо зробити висновок, що оприлюднення нормативно-правових актів міністерств й інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування здійснюється невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня їх затвердження як документа.

Наступним елементом теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів є засоби оприлюднення нормативно-правових актів, які обумовлені формами оприлюднення: опублікування нормативно-правових актів, електронне оприлюднення нормативно-правових актів та оголошення нормативно-правових актів через радіо та телебачення. Відповідно до статті 21-1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», доведення до відома населення законів України та інших нормативно-правових актів здійснюється шляхом їх офіційного опублікування, відповідно до закону, державними друкованими засобами масової інформації та офіційними друкованими виданнями (офіційними виданнями), висвітлення аудіовізуальними засобами масової інформації, оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування [5]. Тому можемо виокремити такі засоби оприлюднення нормативно-правових актів: друковані видання; аудіовізуальні засоби масової інформації та офіційні веб-сайти органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Щодо мови оприлюднення нормативно-правових актів, то у країнах з однією державною мовою офіційне оприлюднення нормативно-правових актів здійснюється виключно державною мовою. Потреба оприлюднення нормативно-правових актів декількома мовами виникає у багатонаціональних державах. Презумпція знання закону вимагає, щоб він був зрозумілим і доступним усім громадянам, які в багатонаціональній державі використовують різні мови [4, с. 109]. Так, у Королівстві Бельгія питання мови оприлюднення нормативно-правових актів врегульоване Законом «Про використання мов у законодавчих питаннях оприлюднення, публікації та введення в дію нормативно-правових актів». Відповідно до статті 4 вказаного закону, закони після їх промугляції публікуються в офіційному друкованому виданні «*Moniteur belge*» французькою та голландською мовами. Тексти законів французькою й голландською мовами повинні строго відповідати один одному [11]. Щодо практики України у врегулюванні мови оприлюднення нормативно-правових актів можемо констатувати, що це питання було врегульовано на законодавчому рівні лише у квітні 2019 року. Про мову оприлюднення нормативно-правових актів згадувалося виключно в Указі Президента «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності». Згідно з пунктом 1 Указу Президента «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України підлягають оприлюдненню державною мовою. Поза увагою вказа-

ним актом було залишено мову оприлюднення нормативно-правових актів центральних та інших органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, а також органів місцевого самоврядування [6].

Черговим елементом теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів є прийоми та правила відображення оригіналу нормативно-правового акта в копіях. Оприлюднюючи нормативно-правовий акт через форми опублікування в друкованому виданні чи розміщення на веб-сайті, необхідно дотримуватися правил для ідентифікації правового за ознаками, що відображають його офіційний характер і відрізняють від низки схожих документів. Передусім під час відображення тексту нормативно-правового акта на паперовому чи електронному носії необхідно передавати всі реквізити нормативно-правового акта, серед яких: назва виду нормативно-правового акта; назва органу, який його видав; найменування (повне та скорочене); дата прийняття; номер нормативно-правового акта. Такі реквізити утворюють титул (титульний лист) правового документа. Є також реквізити, які розміщені в кінці нормативно-правового акта, і до них належать місце видання (назва міста); дата підписання; повне найменування посади особи (осіб), яка підписала (підписали) документ; прізвище та ініціали посадової особи (осіб), яка підписала (підписали) документ; його (їх) особистий підпис (ставиться тільки на оригіналі правового документа) [7]. Під час відображення тексту нормативно-правового акта необхідно не порушувати структурної цілісності, а паперова чи електронна копії повинні містити всі структурні елементи оригіналу нормативно-правового акта (преамбула, книга, розділ, стаття, частина, пункт). Це саме стосується і назв структурних елементів нормативно-правового акта. Також не допускається внесення будь-яких змін до текстів нормативно-правових актів редакторами друкованих видань чи відповідальними особами за електронне оприлюднення. Отже, копія нормативно-правового акта повинна відповідати оригіналу нормативно-правового акта як за зовнішніми реквізитами, так і за змістом тексту.

Інструменти гарантування та забезпечення автентичності текстів копій нормативно-правових актів необхідні для того, щоб кожна зацікавлена особа була впевнена в тому, що оприлюднений нормативно-правовий акт відповідає прийнятому та підписаному в установленому порядку оригіналу нормативно-правового акта. Важливим є правило щодо підготовки тексту й зовнішнього вигляду копії нормативно-правового акта для оприлюднення редактором офіційного друкованого видання чи відповідальною особою за електронне оприлюднення. Насамперед текст і зовнішній вигляд копії нормативно-правового акта для оприлюднення повинен формуватися в строгій відповідності до оригіналу. Після формування зовнішнього вираження й тексту нормативно-правового акта в тому вигляді, у якому він буде оприлюднюватися, повинна проводитися перевірка на різні види помилок у тексті та на відповідність тексту оригіналу нормативно-правового акта, оскільки для оприлюднення нормативно-правових актів є вимога, що оприлюднений текст нормативно-правового акта повинен бути повною й чіткою копією оригіналу нормативно-правового акта. Подальші зміни в зміст тексту нормативно-правового акта, підготовленого для оприлюднення, не допускаються. Тому необхідно на нормативному рівні закріпити вимогу,

що тексти офіційно оприлюднених нормативно-правових актів є точною копією ухваленого та підписаного нормативно-правового акта.

Правила зберігання оригіналів нормативно-правових актів є важливим компонентом теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів, адже, за час функціонування органами держави та органи місцевого самоврядування створюється певна сукупність нормативно-правових актів. Прийняті та підписані уповноваженими особами в установленому порядку нормативно-правові акти є оригіналами, які необхідно зберігати кожному із суб'єктів правотворчості. Вважаємо, що правило про зберігання нормативно-правових актів повинне бути закріплене на нормативно-правовому рівні і поширювати свою дію на всі види нормативно-правових актів без будь-яких винятків. Кожен суб'єкт правотворчості повинен ухвалити нормативно-правовий акт (це може бути положення), яким регулюватиметься порядок зберігання оригіналів нормативно-правових актів. Обов'язки щодо зберігання оригіналів нормативно-правових актів найкраще покласти на апарат або юридичну службу органу держави чи органу місцевого самоврядування, а відповідальними особами за зберігання оригіналів визначати їхніх керівників.

Висновки. На підставі викладеного, можемо підсумувати, що теоретико-правова модель оприлюднення нормативно-правових актів є необхідною для забезпечення техніко-юридичними правилами створення автентичних копій оригіналу нормативно-правових актів, гарантованого доступу суб'єктів права до тексту нормативно-правового акта, досягнення високого рівня довіри суб'єктів права до оприлюднених текстів нормативно-правових актів, прийнятих нормативно-правових актів та функціонування у державі принципу правової визначеності.

Список використаних джерел:

1. Кашанина Т. В. Юридическая техника: учебник. Москва, 2008. 496 с.
2. Лызлов Д. Н., Картухин В. Ю. Юридическая техника. Москва: Ось-89, 2009. 176 с.
3. Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н. А. Власенко. Москва: Юстиц-информ, 2011. 312 с.
4. Опубликование нормативных актов / под ред. А. С. Пиголкина. Москва: Юридическая литература, 1978. 168 с.
5. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2019).
6. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності : Указ Президента. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/503/97> (дата звернення: 23.07.2019).
7. Томин В. А. Юридическая техника. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. 84 с.
8. Шутак І. Д., Онищук І. І. Юридична техніка : навч. посіб. Івано-Франківськ : Коло, 2013. 496 с.
9. Шутак І.Д. Юридична техніка: підходи до поділу на види. Проблеми законності. 2015. Вип. 130. С. 3-10.
10. Юридическая техника : курс лекций / под ред. В. М. Баранова, В. А. Толстика. Москва : ДГСК МВД России, 2012. 384 с.
11. Loi relative a l'emploi des langues en matiere législative, a la présentation, a la publication et a l'entrée en vigueur des textes législatifs et réglementaires. 31 MAI 1961. URL : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1961053130&table_name=loi (дата звернення: 23.07.2019).

А н о т а ц і я

Андрусів Л. М. Теоретико-правова модель оприлюднення нормативно-правових актів. – Стаття.

Метою статті є формування теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів для створення техніко-юридичних правил доведення до загального відома нормативно-правових актів. У статті проаналізовано теоретико-правову модель оприлюднення нормативно-правових актів, яка є необхідною для забезпечення належного функціонування у державі принципу правової визначеності. Виокремлено структурні елементи техніки оприлюднення нормативно-правових актів, які є підставою формування згаданої моделі. Описано строки, засоби і мову оприлюднення нормативно-правових актів. Особливу увагу зосереджено на прийомах та правилах відображення оригіналу нормативно-правового акта в копіях. Констатовано, що копія нормативно-правового акта повинна повністю відповідати оригіналу нормативно-правового акта. Доведено, що правила зберігання оригіналів нормативно-правових актів є важливим компонентом теоретико-правової моделі оприлюднення нормативно-правових актів, адже, за час функціонування органами держави та органи місцевого самоврядування створюється певна сукупність нормативно-правових актів. Прийняті та підписані уповноваженими особами в установленому порядку нормативно-правові акти є оригіналами, які необхідно зберігати кожному із суб'єктів правотворчості. Визначено, що правило про зберігання нормативно-правових актів повинне бути закріплене на нормативно-правовому рівні і поширювати свою дію на всі види нормативно-правових актів без будь-яких винятків. Кожен суб'єкт правотворчості повинен ухвалити нормативно-правовий акт (це може бути положення), яким регулюватиметься порядок зберігання оригіналів нормативно-правових актів. Зроблено висновок, що теоретико-правова модель оприлюднення нормативно-правових актів є необхідною для забезпечення техніко-юридичними правилами створення автентичних копій оригіналу нормативно-правових актів, гарантованого доступу суб'єктів права до тексту нормативно-правового акта, досягнення високого рівня довіри суб'єктів права до оприлюднених текстів нормативно-правових актів, прийнятих нормативно-правових актів та функціонування у державі принципу правової визначеності.

Ключові слова: теоретико-правова модель оприлюднення нормативно-правових актів, суб'єкт права, автентична копія, строки оприлюднення нормативно-правових актів, принцип правової визначеності.

S u m m a r y

Andrusiv L. M. Theoretical and legal model for the promulgation of regulatory acts. – Article.

By way of article is formulation of a theoretical model of legal regulation of legal acts for the creation of technical and legal rules brought to the title of the legal normative acts. The article analyzes the theoretical and legal model of the promulgation of the normative and legal acts, which is necessary for ensuring the proper functioning of the principle of the legal certainty in the state. The structural elements of the technique of the promulgation of the normative and legal acts, which are the basis for the formation of the mentioned model, are distinguished. The terms, means and language of the promulgation of the normative and legal acts are described. The particular attention is focused on the techniques and rules of displaying the original normative and legal act in copies. It is stated that the copy of the normative legal act must fully correspond to the original normative and legal act. It has been clarified that the rules governing the original legal acts are an important component of the theoretical model of the legal regulatory acts, and moreover, for an hour the functions of the state authorities and the right to regulate them are legal. Accept and sign up with approved persons in the established order of normative legal acts, originals, as well as need to preserve skin and legal issues. It is foreseen that the rule about legal regulation is obligatory but closed on the legal norm and expand your activity to see all legal acts without any vignettes. The Leather sub-legal act is guilty of praising the legal act (which may be better), as a rule, the procedure for legal regulation of legal acts is regulated. The gable has been scrutinized, which is the theoretical and legal model of legal regulation of the legal acts is necessary for securing the technical and legal rules of authenticity of the original legal acts, the guaranteed access to the subdivisions of the law rights to the legal texts of normative legal acts, the adoption of normative legal acts and functions of the state with the principle of legal recognition.

Key words: theoretical and legal model of the promulgation of the normative and legal acts, subject of law, authentic copy, terms of the promulgation of the normative and legal acts, principle of legal certainty.