

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

**КОШІЛЬ Наталія Михайлівна**

УДК 342.4.001.33 (477)

**СИСТЕМАТИЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
УКРАЇНИ**

спеціальність 12.00.02 – конституційне право;  
муніципальне право

Дисертація  
на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –  
**Крусян Анжеліка Романівна,**  
доктор юридичних наук, професор

**Одеса – 2017**

## ЗМІСТ

|                                                                                                               | <b>Стор.</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>ВСТУП</b> .....                                                                                            | <b>4</b>     |
| <b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ</b>                                                                 |              |
| <b>СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО</b>                                                                         |              |
| <b>ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ</b> .....                                                                            |              |
|                                                                                                               | <b>13</b>    |
| 1.1. Огляд сучасних досліджень про систематизацію законодавства .....                                         | 13           |
| 1.2. Поняття, мета й завдання систематизації конституційного законодавства України .....                      | 35           |
| Висновки до розділу 1 .....                                                                                   | 60           |
| <b>РОЗДІЛ 2 ФОРМИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО</b>                                                          |              |
| <b>ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ</b> .....                                                                            |              |
|                                                                                                               | <b>64</b>    |
| 2.1. Інкорпорація конституційного законодавства України.....                                                  | 64           |
| 2.2. Консолідація й кодифікація конституційного законодавства України .....                                   | 84           |
| Висновки до розділу 2 .....                                                                                   | 108          |
| <b>РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУ-</b>                                                          |              |
| <b>ЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ</b>                                                                          |              |
| 3.1. Перспективи тематичної систематизації конституційного законодавства України (виборче законодавство)..... | 113          |
| 3.2. Перспективи систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні.....                         | 137          |

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| Висновки до розділу 3 .....             | 154        |
| <b>ВИСНОВКИ .....</b>                   | <b>158</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b> | <b>162</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Прийняття 28 червня 1996 р. Верховною Радою Конституції України ознаменувало початок нового етапу розвитку та вдосконалення вітчизняного законодавства, пов'язаного з вирішенням основних практичних проблем державотворення. Україну було проголошено суверенною, незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою, де людина, її права та свободи визнаються найвищою цінністю. Важливе місце в практичній реалізації цих цілей належить законодавству України, у т.ч. конституційному законодавству, постійний розвиток якого обумовлений триваючими в Україні конституційною, адміністративною, судовою, муніципальною реформами.

Постійний розвиток конституційного законодавства обумовлюється також і європейськими інтеграційними прагненнями України. Деякі етапи європейської інтеграції вимагають гармонізації національного конституційного законодавства з правом ЄС, насамперед це стосується конституційно-правових актів про права людини та гарантії прав людини.

Розвиток конституційного законодавства України відбувається настільки динамічно, що воно потребує нагальної систематизації. На сучасному етапі важливим убачається створення єдиної системи нормативно-правових актів, що регламентують конституційно-правові відносини, а також їх уніфікація з положеннями міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Необхідним є також усунення суперечностей між національними актами конституційного законодавства та інших дефектів, заповнення прогалин у конституційному праві, зменшення кількості актів конституційного законодавства для полегшення доступу до них та підвищення зручності користування ними – не тільки юристів, але й пересічних громадян, які не є фахівцями в галузі права, але часто виступають як суб'єкти конституційно-правових відносин. Не менш важливими є й питання множинних визначень однакових понять – неуніфікованість дефініцій утруднює як розвиток законодавства, так і його застосування. Крім того, фундаментальний

та комплексний характер галузі конституційного права обумовлює значний вплив конституційного законодавства на інші галузі законодавства, у зв'язку з чим системність конституційного законодавства сприяє системному розвитку інших галузей національного законодавства. А отже, концептуальною задачею під час систематизації конституційного законодавства вбачається послідовна реалізації принципів сучасного українського конституціоналізму.

Питання систематизації конституційного законодавства України поки що не досліджувалось на монографічному рівні. У національній юридичній науці існують лише дослідження фахівців з теорії держави та права, присвячені проблемам систематизації законодавства, її історії та її формам. Суттєвим внеском у дослідження проблем систематизації законодавства є дисертації О. В. Клименко «Систематизація права лівобережної України у другій чверті XIX сторіччя», О. Й. Вовк «Систематизація литовсько-руського права другої половини XV – початку XVI століть», А. І. Граціанова «Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України», Р. Г. Галюка «Систематизація українського права: поняття і види», С. Г. Меленка «Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів». Однак, автори майже не розглядають систематизацію конституційного законодавства, не завжди базують свої дослідження на чинному законодавстві України та практично не приділяють уваги сучасним тенденціям його розвитку. Ці обставини зумовлюють потребу в поглибленому дослідженні систематизації конституційного законодавства України на сучасному етапі та визначенні перспектив застосування різних форм систематизації до конституційного законодавства.

Системні дослідження проблем систематизації конституційного законодавства проводив лише такий зарубіжний учений, як В. О. Сівіцький, авторству якого належить низка статей, розділів у монографіях, монографія та дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, присвячена проблемам систематизації конституційно-правових актів. Однак лише незначна частина його висновків та пропозицій може бути застосована

при дослідженні питань систематизації конституційного законодавства України. Зазначене зумовило вибір теми та постановку мети дисертаційного дослідження, визначення її наукової новизни і практичного значення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертаційне дослідження виконано в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дисертації є характеристика систематизації конституційного законодавства України, її форм та видів, а також розробка та обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо інкорпорації, консолідації та кодифікації конституційного законодавства України.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких задач:

узагальнити сучасні дослідження про систематизацію законодавства в цілому та систематизацію конституційного законодавства зокрема;

охарактеризувати поняття систематизації конституційного законодавства; розкрити мету та задачі систематизації конституційного законодавства України;

виявити форми та види систематизації конституційного законодавства України;

охарактеризувати сучасний стан систематизації конституційного законодавства України;

визначити особливості інкорпорації, консолідації та кодифікації конституційного законодавства України;

з'ясувати перспективи тематичної систематизації конституційного законодавства України (виборче законодавство);

визначити перспективи систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні (рішення сільських, селищних, міських рад);

сформулювати та обґрунтувати перспективи вдосконалення деяких актів конституційного законодавства України.

*Об'єктом дослідження* є систематизація законодавства як правове явище.

*Предметом дослідження* є систематизація конституційного законодавства України.

*Методи дослідження.* Дослідження систематизації конституційного законодавства України проводилось виходячи з діалектичного підходу та з урахуванням принципів системності, розвитку, історизму, єдності об'єктивного та суб'єктивного, а також принципу сходження від абстрактного до конкретного. У процесі аналізу систематизації конституційного законодавства України застосовувались такі методи наукового пізнання: історико-правовий – при розгляді стану дослідженості систематизації законодавства в цілому та систематизації конституційного законодавства зокрема (п. 1.1), а також при визначенні стану систематизації конституційного законодавства України (р.р. 2, 3); порівняльний – на вертикальному рівні разом з історико-правовим методом (п. 1.1), на горизонтальному рівні – при дослідженні позитивного досвіду повної консолідації конституційного законодавства у США (п. 2.2) та прийняття виборчих кодексів (п. 3.1); формально-юридичний – при формулюванні визначень понять «систематизація законодавства», «систематизація конституційного законодавства», «законодавство» (п. 1.2), а також при з'ясуванні змісту інкорпорації, консолідації та кодифікації як форм систематизації конституційного законодавства України (п.п. 2.1, 2.2);

модельовання – при формулюванні пропозиції щодо структури Класифікатора галузей законодавства України в частині конституційного законодавства, а також щодо структури консолідованих та кодифікованих нормативно-правових актів (напр., Виборчого кодексу України: п. 3.1) та інкорпораційних збірок (напр., щодо конституційних прав особистості: п. 2.1), а також при формулюванні пропозицій про внесення змін та доповнень до проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» (п. 2.2); аналізу та синтезу – при виявленні перспектив застосування інкорпорації, консолідації та кодифікації для систематизації конституційного законодавства України (р. 2); прогнозування – при аналізі перспектив прийняття Кодексу конституційного судочинства України за аналогією з Кодексом адміністративного судочинства України, Кодексу прав і свобод людини і громадянина України (п. 2.2), Виборчого кодексу України (п. 3.1), перспектив консолідації актів органів місцевого самоврядування у Звід нормативно-правових актів села, селища, міста (п. 3.2), кодифікаційного потенціалу статутів територіальних громад сіл, селищ, міст (п. 3.2).

Теоретичною основою дисертаційного дослідження послужили наукові розробки українських та зарубіжних авторів, серед яких: Р.Л. Анахасян, Ю.Г. Барабаш, В.Р. Барський, О.В. Батанов, О.М. Босова, О.Й. Вовк, О.Т. Волощук, Р.Г. Галюк, І.П. Голосніченко, А.І. Граціанов, Л. М. Добробог, Є.П. Євграфова, Т.М. Заворотченко, І.О. Зайцева, Д.Д. Заяць, Т.Д. Зражевська, І.В. Ідесіс, О.В. Карнаухова, С.В. Ківалов, О.В. Клименко, Ю.Б. Ключковський, А. Р. Крусян, В. В. Ксенофонов, Т. В. Курусь, Я. І. Ленгер, О.С. Луценко, Л.А. Луць, Б.В. Малишев, О.В. Марцеляк, С.Г. Меленко, Н.В. Мішина, С.А. Мозоль, А.Р. Нематов, М.П. Орзіх, О.С. Орловський, О.В. Петухова, Є.В. Погорелов, Т.С. Подорожна, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, В.О. Сівіцький, М.І. Ставнійчук, Т.В. Стешенко, В.В. Сухонос, В.Л. Федоренко, О.М. Чашин, Н.О. Чудик, В.М. Шаповал, В.А. Шатіло та ін.

Нормативно-правовою базою дисертаційного дослідження є Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, Основи

законодавства України про охорону здоров'я, Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про місцеві вибори», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Центральну виборчу комісію» тощо, підзаконні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування України, у т.ч. статuti територіальних громад сіл, селищ та міст.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертація є першим у національній юридичній науці дослідженням систематизації конституційного законодавства України, в якому виявлено перспективи інкорпорації, консолідації та кодифікації конституційного законодавства України та розроблено конкретні пропозиції.

У дисертаційному дослідженні сформульовано нові положення і висновки, до найбільш значущих з яких належать:

***у перше:***

сформульовано мету систематизації конституційного законодавства України – впорядкування, приведення в систему нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регламентують суспільні відносини щодо правового становища особистості, юридичної організації держави та складаються в процесі здійснення публічної (державної і публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни;

виявлено задачі систематизації конституційного законодавства України, що полягають у сприянні послідовній реалізації принципів сучасного українського конституціоналізму (концептуальна задача), в усуненні дефектів і прогалин у конституційному праві, у забезпеченні доступу до конституційного законодавства та зручності користування ним;

доведено, що наразі інкорпорація конституційного законодавства України має характер часткової офіційної або неофіційної інкорпорації;

запропоновано при здійсненні часткової неофіційної інкорпорації

конституційного законодавства України поєднувати її як з інкорпорацією інших галузевих актів, так і з інкорпорацією судових рішень та застосовувати спочатку предметний, а потім хронологічний критерії систематизації;

сформульовано поняття «консолідація конституційного законодавства»: у широкому розумінні – форма систематизації, яка передбачає появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, що втрачають чинність; у вузькому розумінні – форма систематизації, яка передбачає або появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, що втрачають чинність, або приєднання до одного чинного акта кількох інших шляхом змінення кількості його норм;

доведено, що наразі консолідація конституційного законодавства України має характер часткової офіційної або неофіційної (в широкому розумінні);

запропоновано застосувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста;

сформульовано пропозицію визначити як одну з ознак статуту територіальної громади села, селища, міста його кодифікований характер та систематизувати в ньому норми про форми безпосередньої демократії у відповідному населеному пункті;

***удосконалено:***

пропозиції щодо інкорпорації законодавства про конституційні права особистості в Україні шляхом доведення доцільності охоплення при її проведенні норм Конституції України, норм законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, норм підзаконних актів, а також рішень Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини;

визначення понять «законодавство», «конституційне законодавство», «систематизація конституційного законодавства», «систематизація законодавства»;

перелік форм систематизації конституційного законодавства України, до

якого віднесено інкорпорацію, консолідацію та кодифікацію;

***набули подальшого розвитку:***

аргументація про необхідність розробки та прийняття Виборчого кодексу України та відсутність необхідності в Кодексі конституційного судочинства України і Кодексі прав і свобод людини і громадянина в Україні;

пропозиція щодо структури Виборчого кодексу України;

пропозиція щодо прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти» та регламентації в ньому обліку та систематизації законодавства;

пропозиція щодо подальшого вдосконалення обліку законодавства України, у т.ч. конституційного законодавства, які полягають в необхідності заміни Класифікатора галузей законодавства Класифікатором правових актів України та переглядом назви і структури першої рубрики Класифікатора «Основи конституційного ладу».

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – при подальших дослідженнях систематизації конституційного законодавства України та систематизації законодавства в цілому;

нормотворчій сфері – при розробці та прийнятті актів законодавства України, що стосуються нормативно-правових актів та питань систематизації, а також при здійсненні часткової консолідації та кодифікації конституційного законодавства України;

правозастосовній сфері – при здійсненні неофіційної інкорпорації конституційного законодавства України (як галузевої, так і часткової);

навчальному процесі – при підготовці підручників, посібників, інших навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Муніципальне право», «Теорія держави і права», спецкурсів, присвячених правам людини, виборам, місцевому самоврядуванню. Окремі положення дисертаційного дослідження використовувалися під час проведення занять у Національному університеті

«Одеська юридична академія».

**Апробація результатів дослідження.** Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», доповідалися на: міжнародній науково-практичній конференції «Юридичні науки та їх роль у формуванні правової культури сучасної людини» (м. Ужгород, 22–23 травня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Conceptul de dezvoltare a statului de drept in Moldova si Ucraina in contextual proceselor de eurointegrare’, conferinta international stiintifico-practica» (м. Кишинів, 4–5 листопада 2016 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правовий вимір конституційної, адміністративної та фінансової юрисдикції в умовах європейської парадигми України: матеріали» (м. Одеса, 17 листопада 2016 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства» (м. Дніпро, 25–26 листопада 2016 р.).

**Публікації.** Основні результати дослідження було висвітлено в 10 публікаціях, 6 з яких опубліковано в наукових фахових виданнях (у т.ч. 1 – у зарубіжному науковому виданні, 1 – в українському виданні, яке включено до міжнародних наукометричних баз), та в 4 тезах доповідей на наукових конференціях.

## РОЗДІЛ 1.

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

#### **1.1. Огляд сучасних досліджень про систематизацію конституційного законодавства**

Питання систематизації законодавства не є популярними в національній юридичній літературі. Навіть якщо йдеться про систематизацію всього законодавства загалом, а не галузевого законодавства, то досліджень у цій сфері доволі небагато. Причому автори цих досліджень спираються здебільшого на підручники, навчально-методичні посібники, статті в наукових виданнях. Це призводить до висновку про брак досліджень монографічного характеру в цій сфері.

Ситуація погіршується, коли виникає необхідність звернутися до наукових розробок систематизації галузевого законодавства. Нині найбільш досліджене це питання в роботах адміністративно-правового спрямування, а в галузі конституційного права відповідна проблема залишається такою, що проаналізована фрагментарно, у статтях і/або у вигляді частин, розділів монографічних досліджень. Це підтверджує актуальність напрацювань автора у сфері систематизації конституційного законодавства України.

Варто зазначити, що у 2015–2016 рр. кількість монографічних досліджень, які можуть бути використані як доктринальне підґрунтя для аналізу проблем систематизації конституційного законодавства України, значно збільшилось. Але однаково напрацювань фахівців із теорії права та держави поки що недостатньо для бурхливого розвитку розробок систематизації конституційного законодавства України. Ураховуючи те, що питання систематизації законодавства України загалом і систематизації конституційного законодавства України зокрема співвідносяться як ціле й частина, цей підрозділ доцільно почати з характеристики напрацювань учених у сфері систематизації

законодавства, після чого перейти до аналітичного огляду публікацій, присвячених систематизації конституційного законодавства.

Деякі фахівці з теорії права та держави базують свої роботи на історичних матеріалах. Прикладами можуть слугувати дисертаційні дослідження О.В. Клименко «Систематизація права лівобережної України у другій чверті XIX сторіччя» (2004 р.) [75] та О.Й. Вовк «Систематизація литовсько-руського права другої половини XV – початку XVI століть» (2011 р.) [30]. Однак праці з історії держави та права застосовувати до досліджень із питання систематизації конституційного законодавства України вкрай важко.

Під час розробки проблеми систематизації конституційного законодавства стали в нагоді напрацювання А.І. Граціанова. Він видав серію статей, присвячених різним формам систематизації законодавства (консолідації, інкорпорації [41; 39; 38]), потім узагальнив свої напрацювання у вигляді дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України».

А.І. Граціанов поставив за мету з'ясування сутності процесів систематизації та уніфікації законодавства, характеристику основних їх видів і форм вияву й розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення правової системи України, обрав об'єктом дослідження «гносеологічні аспекти соціально-юридичної природи систематизації та уніфікації законодавства в механізмі правового регулювання суспільних відносин, правової системи з питань удосконалення законодавчого процесу, можливих способів їх впливу на юридичну практику і підвищення рівня законодавчої техніки», а предметом дослідження – трансформацію «процесів систематизації (видів та етапів) та уніфікації (видів та форм) в умовах розвитку сучасної правової системи України» [40, с. 5].

У дисертації, як випливає з її назви, мети, об'єкта і предмета, А.І. Граціанов розподілив свою увагу між систематизацією та уніфікацією законодавства. Про це свідчить і знайомство зі змістом його дисертаційного

дослідження. Дисертація складається з трьох розділів, із яких лише перший розділ присвячено систематизації законодавства й розвитку правової системи України. Розділи 2 і 3 узагальнюють авторські напрацювання з питання уніфікації законодавства України, а саме: в розділі 2 «Уніфікація законодавства: необхідність, сутність, призначення» автор охарактеризував поняття, соціально-економічні та юридичні передумови уніфікації законодавства, її види й форми, роль уніфікації в систематизації законодавства та місце уніфікації в розвитку правової системи; а в розділі 3 «Уніфікація законодавства та єдина термінологія» він приділив увагу мові закону й уніфікації термінології нормативно-правових актів.

Найбільший інтерес для дослідження систематизації конституційного законодавства становлять авторські дефініції понять «систематизація», «інкорпорація», «консолідація», «кодифікація», «кодифікаційний акт», «статут», «положення», «правила», «консолідований акт», а також авторський погляд на те, що видами систематизації залежно від юридичної активності є інкорпорація, консолідація та кодифікація (адже із цього питання існують доволі різні думки). У наступних частинах роботи застосовуються й інші ідеї А.І. Граціанова, але й тут хотілося б наголосити на кількох його думках, які покладено в підґрунтя нашого дослідження.

По-перше, для конституційного законодавства актуальним є таке міркування А.І. Граціанова: «Систематизація законодавства стала необхідною у зв'язку з накопиченням великої кількості розрізнених актів, більша кількість яких утратила силу, хоча формально акти не були скасовані, суперечливістю законів, виданих у різний час, і неузгодженістю термінології. Щоб у масі чинних джерел права, а також тих, що змінюються, швидко знаходити потрібні норми, державні органи, підприємства і працівники, які мають справу з нормативними актами, змушені постійно займатися роботою з приведення їх до впорядкованої сукупності – системи» [40, с. 14]. Причому варто підкреслити, що це міркування є актуальним особливо для конституційного законодавства. Прийняття і скасування змін до Конституції, регулярний перегляд виборчого

законодавства, адміністративна та муніципальна реформа, що тривають майже з дня проголошення незалежності України, не сприяють «звільненню» конституційного законодавства від застарілих норм, актів.

Також у висновках до свого дослідження А.І. Граціанов цілком правильно узагальнив основні результати процесу систематизації. Дослідник зарахував до них: а) правове регулювання широкого спектру нормативно-правових актів, урахування їх специфіки й особливостей упорядкування; б) виключення або принаймні обмеження дублювання норм різними галузями законодавства; в) усунення прогалин; г) подолання колізій у законодавстві; д) створення умов відповідної юридичної кваліфікації [40, с. 161]. Саме ці досягнення було покладено в основу всіх висновків і пропозицій, які сформульовано в дослідженні систематизації конституційного законодавства України.

Отже, багато напрацювань А.І. Граціанова, що мають загальний характер, щодо систематизації конституційного законодавства стали в нагоді під час написання дисертаційного дослідження. У цьому контексті варто відмітити ще одну роботу загального характеру із цього питання, яка є і більш сучасною, і такою, що присвячена виключно систематизації законодавства. У 2015 р. у м. Харків Р.Г. Галюк захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Систематизація українського права: поняття і види». Дисертація захищена за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Кожен розділ його роботи може бути застосований до дослідження систематизації конституційного законодавства, адже, відповідно до авторського визначення, мета роботи полягає у висвітленні й осмисленні теоретичних аспектів систематизації права України на основі комплексного аналізу складових елементів системи права та видів систематизації [32, с. 4]. Незважаючи на те що автор надає перевагу поняттю «систематизація права», а не «систематизація законодавства», його напрацювання можуть бути застосовані під час дослідження систематизації законодавства, у т. ч. галузевого.

Розділ 1 присвячено теоретичним основам систематизації українського права. Замість традиційного підрозділу про методологію дослідження, автор звертається до більш ґрунтовної характеристики базису того методологічного підходу, який він обрав як основний: підрозділ 1.1 має назву «Системний підхід до правових явищ». У наступному підрозділі він характеризує поняття систематизації та її вплив на системні властивості права. У висновках до розділу 1 привертає увагу зв'язок, який, на думку автора, існує між системою та структурою, а саме: «Структура – це система, але без унікальних властивостей цілого, де властивості дорівнюють сумі властивостей складових його елементів»; звідси автор виводить обґрунтування якісного переходу від простої структурності до більш складної щодо неї системності [33, с. 43]. Це авторське твердження доцільно осмислити під час формування методологічної основи дослідження систематизації конституційного законодавства.

У висновках до розділу 1 автор також надає визначення понять «система права» та «систематизація», чим доповнює тезаурус із досліджуваного питання, а також перераховує у вигляді переліку основні результати процесу систематизації [33, с. 44–45].

Розділ 2 має назву «Систематизація права й основні тенденції її розвитку у сучасних умовах». У цьому розділі автор детально зосередився на трьох питаннях, а саме: на умовах збереження стійкості системи права в процесі сучасної трансформації права, на проблемах управління системою права в сучасних умовах і на систематизації права й систематизації законодавства. У висновках до розділу 2 є цікаві авторські розробки щодо можливих загроз цілісності системи права [33, с. 105]. Це є важливим тому, що дослідник називає Конституцію спеціальним механізмом, який забезпечує стійкість системи права, а також стверджує: «Основні закони (конституції) держав зазвичай містять спеціальні заходи проти поспішних поправок і змін. Це забезпечує стійкість як самого основного закону, так і всієї системи права» [33, с. 106]. Водночас мало б сенс сформулювати авторську думку з питання, чи є конституція кодифікованим нормативно-правовим актом.

З погляду дослідження систематизації конституційного права важливим є й те, що як одну з основних підвалин формування системи права України автором визначено «конституційну основу», що базується на принципах верховенства права та гуманізму права [33, с. 106–107]. Цей авторський висновок застосовано під час формулювання мети й завдань систематизації конституційного законодавства України.

Розділ 3 дисертаційного дослідження дає автору можливість узагальнити напрацювання, викладені ним у попередніх частинах роботи. Цей розділ є найбільш корисним для дослідників систематизації в окремих галузях права, тому що в ньому автор послідовно викладає свою точку зору на такі нагальні проблеми, як специфіка традиційних і новаційних підходів до систематизації галузей українського права, як особливості поділу права на приватне й публічне. Наприкінці роботи, в останньому підрозділі, автор аналізує особливості сучасної моделі галузей матеріального права та процесуального права.

У висновках до розділу 3 автор формулює власні тези щодо ролі класифікації в дослідженні окремих галузей права, відмежовує класифікацію від типологізації та пропонує свої напрацювання в цій сфері. Він зараховує конституційне право до «галузей третього типу», у яких розміщено як матеріальні, так і процесуальні норми. Щодо галузей цього типу він відмічає, що вони функціонують самостійно, в автономному режимі, іменує їх «галузями матеріально-процесуального права» [33, с. 174–175]. Урахування цих напрацювань убачається важливим під час дослідження систематизації конституційного права України.

Ще одну групу робіт, які стали в нагоді в процесі написання цього дисертаційного дослідження, характеризує більш детальний підхід до таких трьох форм систематизації, як інкорпорація, консолідація та кодифікація. Зазначимо, що кожній із них присвячена низка цікавих досліджень, але найбільш корисними з погляду аналізу актуальних питань систематизації конституційного законодавства стали такі: а) дисертація Р.Л. Анахасяна на

здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, присвячена проблемам інкорпорації нормативно-правових актів; б) дисертація С.Г. Меленка на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів»; в) дисертація О.М. Чашина на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, присвячена теорії, історії й перспективам кодифікації законодавства.

Одним із найважливіших досліджень інкорпорації законодавства, яке стало в нагоді під час написання цієї роботи, була дисертація Р.Л. Анахасяна на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, у якій ґрунтовно на монографічному рівні проаналізовано проблеми інкорпорації нормативно-правових актів. Далеко не всі частини роботи цього зарубіжного автора можна застосувати до інкорпорації законодавства України: наприклад, автор починає свою роботу з глави I, яка характеризує стан російського законодавства й загальні питання його систематизації, після чого базує подальше дослідження на цьому підґрунті.

Коли автор розмірковує над поняттям «законодавство» в широкому та вузькому розуміннях, він застосовує приклади з російського законодавства, апелює до відповідної правової системи, звертаючи значну увагу на її форму державного устрою й розподіл компетенції між державою та суб'єктами федерації у сфері законотворчості, вибудовуючи ієрархію нормативно-правових актів залежно від їх юридичної сили, тому низка положень є неприйнятною для України. Однак варто відмітити, що далеко не всі автори, які аналізують систематизацію законодавства загалом або один із видів систематизації законодавства, приділяють увагу аналізу поняття «законодавство». Ми поділяємо точку зору Р.Л. Анахасяна щодо необхідності уточнення цього поняття в дослідженні, тому в розділі 2 цьому буде приділено певну увагу.

Але деякі з проблем, що виокремив автор, імовірно, характерні для більшості пострадянських країн, тому повністю відкидати його працю було б неправильним. Зокрема, Р.Л. Анахасян пише про таке:

- у контексті систематизації увага нині здебільшого приділяється кодифікації, а не інкорпорації [5, с. 4] (це притаманно й українському правовому життю, особливо коли йдеться про офіційну інкорпорацію конституційного законодавства України);

- активізація правотворчого процесу останніми роками негативно вплинула на організацію сучасного законодавства [5, с. 3] (спостерігаємо це й в Україні);

- законодавчий шквал утворює небезпеку правової інфляції в державі, позбавляє некваліфікованого учасника правовідносин можливості користуватися багатьма джерелами права [5, с. 42] (у зв'язку з конституційною, судовою, адміністративною та муніципальною реформами, що тривають нині, а також у зв'язку з інтенсифікацією процесу європейської інтеграції, натеper спостерігаємо це й в Україні).

Варто також зазначити, що далеко не всі висновки й напрацювання Р.Л. Анахасяна можна застосувати до галузі конституційного права (або таке застосування утруднюється з огляду на те, що, ілюструючи інкорпорацію, автор ніколи не звертається до прикладів із галузі конституційного права). Також Р.Л. Анахасян застосовує вкрай мало прикладів з інших галузей публічного права загалом, явно надаючи перевагу приватноправовим галузям, як із історичного погляду, згадуючи про Цивільний кодекс Наполеона Бонапарта, так і з сучасного погляду, ілюструючи «повальне захоплення кодифікацією» на прикладі того, що в багатьох державах цивільні кодекси містять глави про інтелектуальну власність і водночас приймаються кодекси інтелектуальної власності чи інші комплексні акти [5, с. 124–125].

Під час дослідження потенціалу інкорпорації в галузі конституційного права плідним убачається використання авторської дефініції поняття «інкорпорація», авторських розробок щодо видів інкорпорації (Р.Л. Анахасян класифікував її за такими підставами, як характер розташування правового матеріалу; тривалість здійснення інкорпорації в часі; суб'єкт здійснення інкорпорації та юридична сила збірки (складна класифікація за двома підставами); обсяг (елемент) нормативного акта, що інкорпорується; обсяг

охоплюваного нормативного матеріалу; метод обробки нормативних актів; сфера дії нормативного матеріалу; вид інкорпорованих актів). Також Р.Л. Анахасян присвятив одну з глав свого дослідження ролі довідкових правових комп'ютерних систем в інкорпорації нормативно-правових актів (глава 5), що є інноваційним, сучасним і надзвичайно корисним із позиції формулювання пропозицій як щодо офіційної, так і щодо неофіційної інкорпорації в електронній формі.

Резюмуючи, зазначимо, що структура дисертації Р.Л. Анахасяна є доволі цікавою: його робота складається з шести розділів, які не діляться на підрозділи. Це нетипово для дисертаційних досліджень на сучасному етапі, як правило, автори надають перевагу більш структурованому плану роботи.

Для формулювання висновків і пропозицій про перспективи застосування консолідації під час систематизації конституційного законодавства України як теоретичного підґрунтя найбільше стало в нагоді дисертаційне дослідження С.Г. Меленка «Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів», підготоване та захищене за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень», а також низка статей та опублікованих виступів цього автора на наукових конференціях.

С.Г. Меленко визначив, що мета його дисертаційного дослідження «полягає в обґрунтуванні принципового положення про комплексну, функціонально складну, гносеологічну природу консолідації як самостійного, специфічного типу систематизації нормативно-правових актів, елементи якого використовуються як у процесі інкорпорації, так і при здійсненні кодифікаційних робіт, а також про об'єктивно зростаючу значимість використання консолідації в процесах оптимізації функціонування українського законодавства» [104, с. 2]. Як об'єкт він аналізував «процес правового регулювання суспільних відносин, оформлений значним законодавчим масивом, який безперервно упорядковується і систематизується з метою його ефективного використання в умовах перехідного періоду розвитку сучасного українського суспільства» [104, с. 2], а предметом стала «процедура консолідації як одного з

основних типів систематизації нормативно-правових актів, її логіко-гносеологічна природа та найважливіші техніко-юридичні характеристики і, відповідно, теоретико-методологічне та практико-прикладне значення в розвитку сучасної системи законодавства України» [104, с. 3].

Далеко не всі напрацювання, уміщені автором у дисертаційне дослідження, можуть стати в нагоді під час проведення аналізу систематизації конституційного законодавства України. Наприклад, коли йдеться про конституційне законодавство, навряд чи можуть бути застосовані матеріали розділу 3. Цей розділ починається з послідовного аналізу особливостей консолідації в романо-германській системі права, в англо-американській системі права та релігійній системі права, в контексті дослідження систематизації конституційного права розміщені в підрозділах 3.1–3.3 матеріали мають лише довідковий характер. Що ж до цінності для дослідження систематизації конституційного законодавства України підрозділу 3.4 «Особливості використання консолідації в системі права України», то варто констатувати: автор узагалі не веде мову про конституційне право (і це стосується не тільки цього підрозділу; здебільшого автор обирає приклади з приватноправових галузей права).

Не з усіма авторськими аргументами, висновками і пропозиціями можна погодитись. Так, С.Г. Меленко стверджує: «На проблему впорядкування законодавства в кожній країні звертається досить велика увага з боку всіх гілок влади, тому що від стану законодавства, його впорядкованості залежить розвиток держави та процвітання її населення» [105, с. 24]. Зрозуміло, що кожен автор приділяє надзвичайну увагу обраній темі свого дослідження, вважає її вкрай важливою для суспільства та держави. Але навряд чи нині є достатні підстави стверджувати, що від упорядкування законодавства (особливо за допомогою такого досліджуваного автором виду систематизації, як консолідація) залежить як розвиток держави, так і процвітання населення.

Водночас деякі напрацювання С.Г. Меленка можуть і навіть мають бути застосовані під час дослідження консолідації конституційного законодавства

України. Варто відмітити низку висновків і пропозицій, які стали теоретичним підґрунтям для викладених у цьому розділі напрацювань.

По-перше, С.Г. Меленко доволі переконливо аргументує необхідність включення консолідації разом з інкорпорацією та кодифікацією до видів систематизації. Стосовно консолідації він пише: «За своєю суттю консолідація є першим етапом кодифікації, адже вона передбачає віднесення того чи іншого нового нормативного припису до визначеної групи правових норм, визначає його місце та юридичну силу, а кодифікація вже після проведення цих робіт узгоджує нові акти з уже діючим законодавством, усуває всі протиріччя між діючими на протязі певного часу та новими нормативними приписами» [105, с. 22]. Порівнюючи консолідацію з кодифікацією, він продовжує: «Кодифікація підвищує рівень нормативно-правових узагальнень, сприяє розширенню дій окремих норм, спрощує порядок користування ними, надає правовому регулюванню більшої гнучкості, відкриває ширші можливості для ініціативи і особистої свободи адресатів правових норм. Ступінь узагальнення правового регулювання визначається з урахуванням об'єктивних потреб, зумовлених характером та особливостями самого предмета регулювання, а також мети, що її ставить законодавець, і загальних принципів нормативної регламентації суспільних відносин» [105, с. 53]. Ці висновки та пропозиції С.Г. Меленка стали важливим аргументом на користь того, щоб у цьому дисертаційному дослідженні виокремити таку форму систематизації конституційного законодавства України, як консолідація (адже далеко не всі автори погоджуються з такою необхідністю).

По-друге, автор приділяє увагу також і порівнянню консолідації та інкорпорації. Зокрема, він розмірковує: «Консолідація не є ізольованим видом систематизації нормативно-правового матеріалу. Даний вид тісно пов'язаний з інкорпорацією, є взаємодоповнюючими категоріями, в процесі проведення яких використовуються одні і ті ж або подібні методи, способи впорядкування законодавчого масиву. Так під час проведення інкорпорації широко використовуються консолідаційні прийоми, що передусім вказує на

взаємозалежність цих двох видів систематизації, і, навпаки, під час проведення консолідаційних робіт широко використовуються інкорпораційні методи систематизації нормативно-правового матеріалу» [105, с. 75]. Відповідні розробки С.Г. Меленка застосовано під час відокремлення інкорпорації від консолідації в конституційному законодавстві України (на прикладі консолідованих текстів нормативно-правових актів, які створюються внаслідок урахування в первинному тексті акта внесених до нього пізніше змін і доповнень).

По-третє, автору належить цікавий приклад консолідації, який уперше в українській юридичній літературі зустрічається саме в його працях (можливо, тому, що в радянські часи відповідна практика була не дуже поширеною). Мається на увазі пропозиція зараховувати до консолідації прийняття законів так званим «пакетом». С.Г. Меленко зазначає: «Приймаючи закони «в пакеті», законодавець ніби підкреслює, що вони регулюють одне і те ж коло суспільних відносин і тільки в разі їхнього спільного застосування вони принесуть очікуваний результат. Отже, можна констатувати факт, що прийняття законодавчих актів у певних групах – «пакетах» є різновидом консолідації» [105, с. 23]. Автор наводить приклад такого прийняття законів, але, по-перше, він не має стосунку до конституційного права, по-друге, він є доволі застарілим: ідеться про закони, присвячені приватизації. Для того щоб проілюструвати пропозицію С.Г. Меленка виходячи з предмета нашого дослідження, можна навести такий приклад: 26 листопада 2015 р. Верховна Рада України прийняла «пакет» законів, спрямованих на децентралізацію публічної влади в державі, до якого увійшли:

- Закон України «Про внесення зміни до статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо поіменних голосувань» [153];

- Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної

реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [151];

- Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [150];

- Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів» [149].

Нарешті, С.Г. Меленко в дисертації приділив увагу ще одному важливому питанню, присвятивши йому підрозділ 2.3 дослідження (14 сторінок), – «Консолідація як засіб розвитку галузі права». Знову-таки вчений не торкається конституційно-правової проблематики, навіть з огляду на особливе місце галузі конституційного права в системі права України. Але він доходить доволі цікавих висновків, серед яких відмітимо такий: «Консолідація як вид систематизації відіграє значну роль у процесі створення, становлення та розвитку галузі права, як основної структурної одиниці системи права. Адже консолідація служить одним з основних методів відбору нормативно-правового матеріалу, що входить до складу як інституту, так і галузі права. Тому вивчення, дослідження та практична апробація консолідаційних прийомів є досить актуальними в процесі становлення та розвитку галузі права» [105, с. 105]. Варто зазначити, що це узагальнення С.Г. Меленка має значення для подальшого розвитку галузі конституційного права України загалом. Крім того, воно є концептуальним для розділу 3 нашого дослідження, у якому окрема увага приділяється систематизації інститутів виборчого права та місцевого самоврядування в Україні.

З погляду впливу систематизації на розвиток галузі права інтерес становить комплекс праць Л.М. Добробог, яка у 2016 р. захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» на тему «Закономірності виникнення, розвитку та функціонування

комплексної галузі права як елемента системи права». Особливо інноваційними вбачаються такі положення, які наведено та прокоментовано нижче.

Передусім це визначення поняття «комплексна галузь права» як сукупності поєднаних спільним предметом правових норм, що регулюють публічно-правові і приватноправові відносини, які неможливо врегулювати однією галуззю права, яка є при цьому самостійним елементом системи права [45, с. 7]. Відповідно до цього визначення авторки, конституційне право є комплексною галуззю права, однією з характерних рис якої є неможливість урегулювати суспільні відносини тільки однієї галузі. Це як раз і характерно для конституційного права. Тим більше що далі Л.М. Добробог пише: «Існування таких галузей права, як конституційне (державне) право ... – фундаментальних галузей права – є установленим фактом і не піддається сумніву. Період їх становлення сягає часів Стародавнього Риму» [45, с. 11–12]. Отже, авторка не тільки визнає за галуззю конституційного права комплексний характер, а й вважає її фундаментальною галуззю права. Це цілком пояснює труднощі із систематизацією конституційного законодавства України.

Л.М. Добробог продовжує: «Правове регулювання суспільних відносин у комплексній галузі права – це здійснюваний державою за допомогою системи спеціальних засобів нормативно-організаційний вплив на правові відносини змішаного типу, що діалектично поєднують публічно-правову та приватноправову складові, з метою їх упорядкування, охорони і розвитку відповідно до реально існуючих та актуалізованих у сучасних конкретно-історичних умовах соціальних потреб» [45, с. 12]. Цей висновок авторки дає можливість для аргументації тези, відповідно до якої систематизація конституційного законодавства особливо шляхом кодифікації навряд чи матиме практичну цінність, якщо їй не буде надано міжгалузевого характеру.

Також автор вважає, що «комплексна галузь права за архітектонікою є специфічною не тільки в частині діалектичного поєднання норм публічного та приватного права, але й з точки зору синергетики матеріальних та процесуальних норм права, оскільки будь-яка матеріальна норма права

потребує належного, ефективного процедурного забезпечення» [45, с. 24]. Тут можна звернути увагу на той факт, що анонсоване на середину 2016 р. внесення змін і доповнень до норм Конституції України в частині конституційного правосуддя, а також до Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині запровадження конституційної скарги поки що не супроводжується оновленням процесуальних норм у цій сфері.

У роботі Л.М. Добробог запропонувала ввести в науковий обіг поняття «механізм галузеутворення» та виокремила його стадії. Однією зі стадій цього механізму авторка вважає «посилення системних зв'язків між нормами, які регулюють таку нову сферу суспільних відносин, що є фактором збільшення кількості спеціалізованих норм права – норм-дефініцій, установчих норм, норм-принципів, колізійних норм тощо, тобто відбувається формування інститутів права (ці процеси часто супроводжуються систематизацією нормативно-правового матеріалу і зазвичай завершуються (на нормативному рівні) прийняттям кодифікованого нормативно-правового акта)» [45, с. 18]. Отже, щодо галузі конституційного права важливим є висновок авторки про бажаність, але не про обов'язковість наявності галузевого кодифікованого нормативно-правового акта (як й інші українські автори, вона уникає питання щодо можливого кодифікованого характеру конституції). Учена присвятила певну увагу й проблемам систематизації законодавства, аналізуючи їх на матеріалах екологічного законодавства [46, с. 190–223]. Але більшість її пропозицій мають загальний характер, можуть бути застосовані й фахівцями з конституційного права.

З погляду дослідження такого виду систематизації, як кодифікація, стала в нагоді праця О.М. Чашина щодо теорії, історії та перспектив кодифікації. Його дисертація захищена у 2012 р. за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень».

Метою дисертації є дослідження теоретичних і практичних аспектів кодифікації російського законодавства та визначення її перспектив. Об'єктом свого дослідження автор визначив суспільні відносини, що виникають під час

здійснення кодифікаційної діяльності, предметом – кодифікаційні нормативні правові акти, кодифікаційну діяльність і законодавчу техніку, що застосовується в процесі кодифікації [223, с. 4].

Предмет дослідження зумовив високий рівень його значущості для конституційно-правових досліджень кодифікації. По-перше, автор розробив вагоме підґрунтя теоретичного характеру, розмірковуючи над багатьма актуальними питаннями кодифікації, які є важливими для галузі конституційного права України. Так, у підрозділі 1.1 «Виникнення, еволюційні зміни та зміна парадигм кодифікації законодавства» О.М. Чашин аналізує документи Давнього Світу й Середньовіччя з назвою «кодекси» та доводить, що вони не були кодексами із сучасного погляду, на підставі чого формулює висновок про початок кодифікаційних робіт з епохи Відродження. Автор аналізує погляди прихильників школи природного права, історичної школи права, представників юридичного позитивізму на кодифікацію, що є оригінальним. До нього жоден з авторів на пострадянському просторі, які досліджували кодифікацію, не аналізували її в цьому аспекті. Відповідні розробки О.М. Чашина сприяли формуванню належного методологічного підґрунтя для цього дисертаційного дослідження.

У підрозділі 1.3 автор характеризує місце кодифікаційних нормативних правових актів і форм кодифікації в розвитку сучасних суспільних відносин. У цьому підрозділі з позиції конституційно-правових досліджень найбільш цінними є міркування щодо того, чи є конституція як Основний Закон кодифікованим актом. Варто зазначити, що О.М. Чашин приділив значну увагу цій проблемі, аргументував свої висновки належним чином, у зв'язку з чим вони є дуже переконливими.

У підрозділі 2.2 автор приділяє увагу перспективним напрямам кодифікації російського законодавства. Варто зазначити, що один із виявлених ним напрямів нині може розглядатись як надзвичайно актуальний для конституційного законодавства України: мова йде про кодифікацію виборчого законодавства.

О.М. Чашин пропонує кодифікувати виборче законодавство досліджуваної країни та аргументує актуальність цього так:

- перераховує наявні закони з питань виборчого права;
- проводить порівняльний аналіз кількох (а саме трьох) норм, виявляючи аналогічні в кожному з перерахованих законів, на підставі чого формулює висновок: їх тексти майже повністю ідентичні, тільки в одному йдеться про обрання глави держави, в іншому – про обрання парламенту тощо. На підставі наведеного прикладу він аргументовано стверджує: «Отримуємо три статті закону, що закріплюють одну норму права. Такий прийом законодавчої техніки не можна назвати оптимальним, так як його застосування призводить до необґрунтованого дублювання однакового за сутністю нормативного матеріалу. Наведене нормативне положення доцільно включити до єдиного кодифікаційного закону» [223, с. 100];

- переходить до аналізу інших норм виборчого права, які він вважає однаковими, вже не наводячи їх зміст для порівняння, а тільки вказуючи назву закону, у якому вони містяться, а також номер статті цього закону, якщо необхідно – номер частини відповідної статті. Так, О.М. Чашин пише: «Подальший аналіз Федеральних законів № 51-ФЗ, № 19-ФЗ та № 67-ФЗ дав змогу виявити множинність закріплення норм виборчого права в таких статтях: ст. 2 ФЗ № 51-ФЗ, ст. 2 ФЗ № 19-ФЗ, ст. ст. 1 і 2 ФЗ № 67-ФЗ в частині закріплення законодавчої бази виборів і застосування основних термінів та понять; ч. ч. 4.1–5 ст. 5 ФЗ № 51-ФЗ, ч. ч. 5.1–6 ст. 3 ФЗ № 19-ФЗ, ч. ч. 3.1, 3.2, 7 ст. 4 ФЗ № 67-ФЗ в частині заборон активного та пасивного виборчого права» тощо [223, с. 101]; відповідний перерахунок повторів займає більше ніж сторінку дисертаційного дослідження;

- визначає рівень дублювання сукупного нормативного матеріалу в цих законах за допомогою математичного аналізу;

- порівнює структуру аналізованих законів (розділи, глави, кількість статей) і доходить висновку про їх подібність;

- нарешті, формулює висновок про доцільність прийняття Виборчого кодексу [223, с. 104].

В українській юридичній літературі поки що не було окремих монографічних праць, присвячених систематизації конституційного права. Із цього погляду, переходячи від огляду праць загального характеру до огляду праць конкретного характеру, варто відмітити лише дисертацію В.О. Сивицького, присвячену систематизації конституційно-правових актів [191], його монографію, розділи в книгах і статті.

В.О. Сивицький обрав метою свого дисертаційного дослідження наукову розробку концепції систематизації конституційно-правових актів. Відповідно до цієї мети, він поставив перед собою такі завдання: визначення загальних умов успішного вирішення проблеми систематизації конституційно-правових актів, а також можливості початку такої систематизації найближчим часом; визначення найбільш раціональної форми систематизації конституційно-правових актів; унесення пропозицій про склад конституційно-правових актів, про їх взаємозв'язки між собою; визначення методики систематизації конституційно-правових актів: оптимального розташування нормативного матеріалу та порядку дій щодо систематизації; розробка пропозицій щодо заходів з організаційного забезпечення й нормативного регулювання систематизації конституційно-правових актів [191, с. 2]. Варто зазначити, що одне з цих завдань убачається вельми амбітним – це «визначення найбільш раціональної форми систематизації конституційно-правових актів». Навряд чи для такої галузі зі значною кількістю джерел, як конституційне право, можна обрати тільки одну форму (вид) систематизації нормативних актів.

Виходячи з поставленої мети й розроблених на її основі завдань, В.О. Сивицький поділив своє дослідження на три розділи. У першому розділі «Теоретичні основи систематизації конституційно-правових актів» він спочатку проаналізував поняття та види конституційно-правових актів, після чого перейшов до огляду умов оптимальної систематизації конституційно-правових актів. Розділ 2 присвячено об'єктам систематизації конституційно-правових

актів, він є більшим за обсягом і колом охоплених у ньому питань: увагу автора привернули Конституція в систематизованому конституційному законодавстві, федеральні конституційні закони й федеральні закони як об'єкти систематизації, підзаконні нормативні акти та нормативні договори (договори між органами державної влади й органами її суб'єктів) як об'єкти систематизації, а також рішення Конституційного Суду як об'єкти систематизації. Із цього приводу варто підкреслити, що в назві своєї дисертації автор веде мову не про систематизацію законодавства, а про систематизацію конституційно-правових актів, як і у назві розділу 2. А тому включення до роботи й розділу 2 нормативно-правових договорів навряд чи є обґрунтованим і суперечить загальноприйнятій логіці наукових досліджень (адже нормативні договори навряд чи справедливо зараховувати до нормативних актів).

Розділ 3 присвячено методиці систематизації конституційно-правових актів, яка розкрита автором через аналіз, по-перше, форми інкорпорованого матеріалу (конституційно-правових актів), по-друге, через порядок (технологію) систематизації конституційно-правових актів.

Варто зазначити, що в нагоді під час проведення дослідження систематизації конституційного законодавства України стали такі авторські висновки, як необхідність звернути увагу на значний нерозкритий потенціал інкорпорації в конституційному праві, недоцільність початку систематизації конституційно-правових актів у період очікування внесення змін і доповнень до Основного Закону, необхідність зведення підзаконних актів, що регламентують конституційно-правові питання, до мінімуму. Не з усіма з них можна погодитись, наприклад, більш плідною видається не суцільна інкорпорація норм конституційного права, на якій наполягає автор, а вибіркова кодифікація окремих його інститутів. Але пропозиції В.О. Сивицького належним чином аргументовані, мають високий рівень практичної та наукової цінності.

У нашому дисертаційному дослідженні проаналізовано проблеми систематизації конституційного законодавства не тільки загального характеру, а й на окремих прикладах: на місцевому рівні на прикладі систематизації

рішень сільських, селищних і міських рад і на загальнодержавному рівні на прикладі розробки Виборчого кодексу. У зв'язку з цим варто підкреслити, що нині проблеми систематизації виборчого законодавства привертають увагу вчених лише доволі фрагментарно. У юридичній літературі існують переважно статті із цього питання, а також тези виступів учених на конференціях, «круглих столах» та інших заходах, на яких обговорювалося питання систематизації виборчого законодавства і прийняття Виборчого кодексу.

Одним із винятків із цього правила є напрацювання О.М. Босової, яка у 2004 р. захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Виборче законодавство: проблеми систематизації».

Об'єктом дисертаційного дослідження О.М. Босової є суспільні відносини, що складаються в процесі формування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а предметом – правові норми конституційного права, виборчого права та інші норми із суміжних із ними галузей права, а також практика застосування норм виборчого права в процесі організації та проведення виборів усіх рівнів [21, с. 7].

О.М. Босова не тільки сформулировала вагоме теоретичне підґрунтя для дослідження питань систематизації виборчого законодавства, а й довела: систематизувати виборче законодавство на загальнодержавному рівні доцільно з використанням моделі Основ виборчого законодавства (консолідованого акту), а на рівні суб'єктів федерації – шляхом прийняття виборчих кодексів. Авторка розробила й оприлюднила структуру виборчого кодексу з поділом на загальну та особливу частини.

Також доволі креативним у роботі О.М. Босової є те, що вона запропонувала запровадити Основи виборчого законодавства виключно в електронному варіанті, щоб «випробувати» їх на практиці й дійти висновку про необхідність такого документа [21, с. 170]. Вона розмірковує так: «Крупні систематизовані правові акти (кодекси, основи, звід законів), маючи лише матеріально виражену форму, тобто паперовий носій, не можуть мати високий практичний результат. Частково тому, що на створення такого акту йде багато

часу, за який, ймовірно, за все, буде внесено кілька змін та доповнень у чинні акти. Такий систематизований акт необхідно періодично оновлювати, а книжковий варіант часто перевидавати складно, так як справа ця у матеріальному відношенні затратна. Будучи ж матеріалізованою у комп'ютерних системах, ефективність систематизації виборчого законодавства збільшується в багато разів» [21, с. 160]. Варто зазначити, що тільки поодинокі дослідники проблем систематизації законодавства звертають увагу на той потенціал, який надає систематизаторам законодавства застосування комп'ютерної техніки й наявність Глобальної мережі Інтернет. Здебільшого до цих питань звертаються ті вчені, які опрацьовують проблеми обліку законодавства, у зв'язку з чим напрацювання О.М. Босової є актуальними, своєчасними та цікавими.

У монографії 2014 р. авторка приділила значну увагу як теоретичним питанням системи й систематизації (у главі 1), так і аналізу стану системи й систематизації виборчого законодавства в сучасній Росії (у главі 2). Але з погляду цього дослідження найбільший інтерес становить глава 3, у якій автор окреслює перспективи систематизації виборчого законодавства [21, с. 89–110]. Низка висновків авторки навряд чи може бути застосована для систематизації виборчого законодавства України з урахуванням особливостей національного конституційного розвитку (наприклад, поділ повноважень із нормативної регламентації виборчого процесу між федеральними органами й органами суб'єктів федерації). Але деякі пропозиції заслуговують на увагу та подальше дослідження (наприклад, щодо високої питомої ваги процесуальних норм у виборчому праві та їх нерозривного зв'язку з матеріальними нормами виборчого права, відповідно, щодо недоцільності окремої кодифікації матеріальних норм виборчого права та процесуальних норм виборчого права [21, с. 91–92]).

Ще одним прикладом, на матеріалах якого досліджувались перспективи систематизації конституційного законодавства в Україні, стали рішення сільських, селищних і міських рад; особливу увагу звернено на статuti

територіальних громад. Варто констатувати, що під час дослідження потенціалу статутів територіальних громад як систематизованих актів стали в нагоді розробки І.В. Ідесіс. Вона присвятила низку статей (див., наприклад, [64; 63; 61]), а також своє дисертаційне дослідження аналізу статутів територіальних громад міст в Україні. І.В. Ідесіс обрала метою свого дисертаційного дослідження «з'ясування актуальних проблем, пов'язаних зі статутами територіальних громад міст в Україні, та формування пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері», об'єктом – «суспільні відносини, пов'язані з місцевим самоврядуванням в українських містах», предметом – «статуту територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики» [65, с. 2–3].

Хоча авторка й обґрунтувала відмінності статутів територіальних громад міст в Україні від статутів територіальних громад сільських населених пунктів, проте розроблені нею висновки можна застосувати до всіх статутів територіальних громад. З погляду розкриття статутів як актів, у яких можна систематизувати низку конституційних норм, важливими є такі висновки І.В. Ідесіс.

По-перше, вона приділила значну увагу дослідженню додатків до статутів територіальних громад [66, с. 128–129, 143–144, 154, 156, 162]. На її думку, статут територіальної громади міста має бути стислим із погляду свого змісту і являти собою своєрідну «міську конституцію». Невеликий обсяг такого статуту може бути досягнутий, на думку авторки, за рахунок детальної регламентації порядку реалізації кожної з форм місцевої безпосередньої демократії в окремому додатку до такого «статуту-конституції» [66, с. 170]. Авторка не вказує на це, але фактично мова йде про консолідацію відповідних рішень місцевих рад, присвячених цим питанням, у статуті територіальної громади.

По-друге, І.В. Ідесіс розробила концепції статутів територіальних громад міст. Одну вона назвала «перспективною», а іншу – «сучасною». Ідея перспективної концепції полягає в тому, що статут територіальної громади розглядається як «міська конституція», а ідея перспективної – у тому, що статут

територіальної громади розглядається як «кодифікований акт» [66, с. 190]. Варто зазначити, що, виходячи з характерних рис, які авторка відзначила щодо першої й другої концепцій, статuti територіальних громад міст у кожному випадку можуть виступати як кодифіковані акти. До того ж вона рекомендує консолідацію певних рішень міських рад у додатках до статутів територіальних громад незалежно від того, йде мова про «статут – міську конституцію» чи про «статут – кодифікований акт». Детальніше відповідні пропозиції І.В. Ідесіс проаналізовано в підрозділі 3.2 нашого дисертаційного дослідження.

Резюмуючи, варто підкреслити: питання систематизації законодавства привертали увагу переважно фахівців з теорії права й держави. Конституційно-правові дослідження в цій сфері, у т. ч. праці монографічного характеру, наразі відсутні. У зв'язку з цим обрана тема є актуальною, перспективною, а напрацювання в цій сфері доцільно ґрунтувати як на сучасних досягненнях фахівців з теорії права й держави, так і на зарубіжному досвіді систематизації конституційного законодавства.

## **1.2. Поняття, мета й завдання систематизації конституційного законодавства України**

У сучасних умовах державного розвитку особливої ваги набуває потреба вдосконалення структури та якості українського законодавства. Не залишається осторонь і конституційне законодавство: проблема його систематизації стоїть вельми гостро. Ще доволі давно С.Н. Братусь висловив думку, що «є такі специфічні суспільні відносини, які можуть бути врегульовані тільки конституційним актом, незалежно від того, іменується він формально конституцією чи інакше. Мова йде про суспільно-політичний устрій, про систему ... органів влади, про принципи виборчого права та деякі інші відносини, що можуть регулюватися тільки конституційним законодавством» [182, с. 25]. Отже, у кожній сучасній державі приведення до єдиної системи

конституційного законодавства являє собою одне з основних завдань діяльності органів публічної влади.

Визначаючи поняття «систематизація конституційного законодавства», треба почати з того, як саме розуміти прикметник «конституційне» та іменники «систематизація» й «законодавство». Варто зазначити, що в цьому не завжди можна спиратися на напрацювання вчених – фахівців із конституційного права. Як справедливо зазначила Н.О. Богданова, у цій сфері знань бракує наступності, адже «тривалі, часто неконструктивні суперечки про предмет конституційного (державного) права, його місце в правовій системі негативно впливали на розробку системи галузі... Надмірна політизація конституційного права завжди обмежувала його правовий потенціал, а юридичну науку схиляла до політології. Крім того, ідеологічна сприйнятливість науки конституційного права негативно позначалася на її розвитку або переривчастістю спадкоємних зв'язків, категоричним запереченням її минулого (спочатку – дореволюційного, дорадянського, а потім – радянського), або далеко не завжди виваженим запозиченням думок і досвіду, народжених істотно іншими обставинами часу й місця. Усе це призводило або до хронологічної, або до географічної розірваності ідей» [19, с. 5]. Дорадянський, радянський і пострадянські етапи генезису системи конституційного права і знань про неї в контексті національної історії державотворення і правотворення виокремлює й В.Л. Федоренко [219; 220, с. 11–12].

Галузь конституційного права належить до публічно-правових. Р.Г. Галюк запропонував визначати публічне право «як сукупність взаємопов'язаних структурних елементів системи права, що виражають державні інтереси й регулюють відносини держави, її органів із громадянами та громадськими об'єднаннями за допомогою публічно-правового методу» [32, с. 11]. Варто погодитись із цією дефініцією.

О.Ф. Скакун охарактеризувала конституційне (державне) право як «сукупність правових норм, що регулюють правове становище особи, основи організації суспільного й державного ладу, системи органів держави та

місцевого самоврядування, механізми здійснення державної влади». Вона також зазначила, що «крізь призму конституційного права можна сприйняти правовий образ держави як цілісного явища» й визначила його такі характеристики:

- «метод правового регулювання – переважно імперативний і спрямований на забезпечення стабільності в суспільстві, передбачуваності соціально-політичних процесів, створення належних умов для реалізації прав і свобод людини;

- конституційне право виконує в основному регулятивну статичну функцію. Регулятивна динамічна функція конституційного права виражається у формуванні й установленні компетенції вищих органів влади, здійсненні політичної влади президентом і представницькими органами держави, розмежуванні компетенції між органами державної влади й місцевого самоврядування;

- основне джерело конституційного права в Україні – Конституція України 1996 р.» [193, с. 306].

Якщо звернутися до думки фахівців-конституціоналістів, то В.Л. Федоренко сформулював, що «конституційне право України – це провідна галузь вітчизняного публічного права, норми якої визначають і гарантують конституційно-правовий статус людини, насамперед її права та свободи; конституційні основи розвитку і взаємодії громадянського суспільства та Української держави; конституційно-правовий статус суб'єктів публічної влади в Україні – народу, держави, територіальних громад, а також політичні й інші найважливіші суспільні відносини в економічній, соціальній, культурній (духовній), екологічній, інформаційній та інших сферах життя й діяльності суспільства та держави» [218, с. 11]. Він також наголосив на тому, що конституційне право – це не тільки провідна, а й системоутворювальна та інтегрувальна щодо інших галузей публічного і приватного права й національної правової системи загалом галузь національного права, а також констатував, що конституційне право є ключовою галуззю національного

права, за допомогою якої регулюються політичні, державно-владні й інші, безпосередньо пов'язані з ними найважливіші відносини в суспільстві та державі [218, с. 9].

М.П. Орзіх та А.Р. Крусян також відмічали інтегративність конституційного права, крім того, характеризують цю галузь як фундаментальну. Вони зазначили, що «фундаментальність конституційного права виявляється ... у тому, що конституційні приписи регулюють та охороняють найважливіші суспільні відносини, що складаються у процесі здійснення державної та публічно-самоврядної влади, їх взаємовідносин із громадянським суспільством і населенням держави. Норми конституційного права закріплюють основи юридичної організації держави та її відносин із людиною в різних громадянських станах, містять найбільш загальні принципи права, що конкретизуються у принципах усіх галузей права й мають нормативне-регуляторне та юрисдикційне значення, а конституційно-правові відносини мають тенденції «примішуватися» до відносин «іногородної» галузевої належності. Конституційне право виконує інтегративну функцію щодо інших галузей права, які не інтегрують, а диференціюють правовий матеріал» [127, с. 5].

У літературі також висловлюються думки щодо належності галузі конституційного права до профілюючих галузей права (див., наприклад, [3, с. 66–69]) і щодо її початкового, установчого характеру в контексті того, що «вона не є наслідком інтеграційних процесів» [34, с. 9].

Ці характеристики галузі конституційного права вплинули на науку конституційного права. Як влучно зазначив А.О. Селіванов, «теоретичні дослідження конституційних проблем є актуальними, тому що безпосередньо пов'язані з волевиявленням соціального змісту функціонування державних інститутів, органів місцевого самоврядування, їх відповідності суспільним потребам та інтересам» [188, с. 22]. Т.С. Подорожна влучно зазначила, що теоретико-методологічні дослідження конституційно-правових явищ

актуалізуються в умовах трансформації суспільства від однієї системи цінностей до принципово іншої [141, с. 13].

Фундаментальний (провідний, профілюючий) та інтегративний (системоутворювальний, початковий, установчий) характер галузі конституційного права вимагає суворого дотримання вимоги системності до конституційного законодавства. Досягти високого рівня системності, однак, доволі важко. Ще у 2002 р. Ю.М. Тодика зауважив, що «на даному етапі конкретні акти, які містять конституційно-правові норми, мобільні, дуже часто змінюються, скасовуються, новелізуються. Нестабільність конституційного законодавства зумовлюється як об'єктивними, так і чисто суб'єктивними чинниками, труднощами перехідного процесу формування української державності» [82, с. 30]. Варто зазначити, що ця тенденція є актуальною й нині, сучасний етап конституційної та муніципальної реформи в Україні, що розпочався наприкінці 2014 р., як раз і є одним із таких чинників.

Переходячи до аналізу поняття «законодавство», варто констатувати, що поки що свій внесок у його визначення зробили лише вчені, на нормативному рівні дефініції не закріплено.

У юридичній енциклопедії законодавство визначається як «структурно впорядкована сукупність (система) нормативних правових актів, які знаходяться між собою в певному усталеному співвідношенні» [228, с. 499]. Є.П. Євграфова вважає, що поняття законодавства охоплює закони, ухвалені відповідно до Конституції України; рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції та законів України, рішення про визнання неконституційними законів або їх окремих положень, висновки про відповідність Основному Закону чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; чинні декрети Кабінету Міністрів України [49, с. 13]. Варто зауважити, що це визначення сформульовано у 2005 р., сьогодні Кабінет Міністрів України не видає декрети вже майже десятиріччя, а більша частина прийнятих ним декретів втратила свою чинність, тому значення

цих актів істотно знизилось. Крім того, доволі спірним залишається й питання зарахування до законодавства актів єдиного органу конституційного правосуддя в Україні.

Можна навести ще низку прикладів, але, враховуючи дефініції, що наявні в українській юридичній літературі, варто узагальнити: поняття «законодавство» отримує своє визначення у вузькому та широкому значеннях. Автори навчального посібника «Теорія держави і права» узагальнили, що в науковій літературі й на практиці термін «законодавство» можна вживати:

- у вузькому (власному) розумінні, коли під законодавством розуміються лише закони, тобто акти вищої юридичної сили, прийняті парламентом або референдумом;

- у широкому розумінні, коли під законодавством розуміється вся сукупність чинних нормативно-правових актів, включаючи й Конституцію, і закони, і підзаконні нормативно-правові акти [212, с. 203–204].

Під поняттям «законодавство» у вузькому значенні зазвичай розуміються тільки закони України, а також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 9 Конституції України). Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. у ст. 19 «Дія міжнародних договорів України на території України» встановлює, що «чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства» [162]. Отже, і в цьому Законі є відсилка до «законодавства», однак немає визначення цього поняття.

У контексті дослідження проблематики систематизації конституційного законодавства України варто підкреслити, що Законом України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 р. було закріплено: «Україна підтверджує свої зобов'язання за міжнародними договорами, укладеними Українською РСР до проголошення незалежності України» [169]. Це робить очевидним обов'язковість для України таких ратифікованих за часів

перебування Української РСР у складі СРСР міжнародних стандартів, як Загальна декларація прав людини 1948 р. [54], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [109], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. [110], інші. Розуміння, що ці документи є частиною національного законодавства, є важливим під час аналізу питань систематизації такого інституту, як інститут правового статусу особистості.

Цей підхід до визначення поняття «законодавство» має місце в одному із джерел конституційного права України – в Законі України «Про громадянство України». Стаття 4 цього Закону визначає, що законодавство про громадянство становить Конституція України, цей Закон і міжнародні договори України [154]. Отже, в цьому Законі використано вузький підхід до визначення обсягу цього поняття.

Широкий підхід до поняття «законодавства» передбачає, що під ним «розуміють систему не тільки законів, а й підзаконних актів. Це обґрунтовується такими обставинами. Підзаконні акти видаються відповідно до законів, розкривають їх зміст, регулюють відносини, не врегульовані законами, нерозривно пов'язані з ними. Положення більшості законів отримують свою конкретизацію в підзаконних актах. Отже, закони й підзаконні акти становлять єдину цілісну систему, яка іменується законодавством» [5, с. 13].

Дослідники влучно зауважують: «Аналіз тексту Конституції України свідчить про те, що термін «закон» уживається в ній як у широкому, так і вузькому значеннях. У широкому значенні (яке охоплює також Конституцію України та інші нормативно-правові акти) термін «закон» уживається, наприклад, у статтях 13, 24, 35, 68 Конституції України, які закріплюють загальновизнані правові принципи – рівність громадян перед законом, недопустимість відмови від виконання законів з мотивів релігійних переконань, незвільнення від юридичної відповідальності через незнання законів тощо. В основному ж у тексті Конституції України термін «закон» уживається у вузькому значенні, охоплюючи лише закони як акти парламенту – Верховної

Ради України» [56, с. 177]. Варто погодитись із цим узагальненням і констатувати, що аналогічна ситуація має місце й тоді, коли йдеться про законодавство України в інших нормативно-правових актах (як у Законі України «Про громадянство України»).

Стаття 1 Закону України «Про місцеві вибори», яка має назву «Законодавство про місцеві вибори», встановлює, що «організація і порядок проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост (далі – місцеві вибори) регулюються Конституцією України, цим та іншими законами України, а також прийнятими відповідно до них іншими актами законодавства» [164].

Ця норма викликає кілька критичних зауважень. По-перше, навряд чи доцільно визначати поняття «законодавство про місцеві вибори» через поняття «інших актів законодавства». По-друге, в жодному нормативному акті України, що використовує поняття «інших актів законодавства», не надається його визначення. Як бачимо, тут поняття «законодавство» застосовано у широкому розумінні. Варто приєднатися до такого підходу.

Широкий підхід до визначення поняття «законодавство» застосовано й у затвердженій 18 березня 2004 р. Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (дивись [57]). У розділі II Програми «Визначення термінів» закріплюється, що адаптація законодавства – це «процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [57].

Не можна оминати увагою й Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. у справі про тлумачення терміна «законодавство». Київська міська рада професійних спілок звернулася до єдиного органу конституційної юрисдикції щодо офіційного тлумачення терміна «законодавство», що міститься в частині 3 статті 21 Кодексу законів про працю України, яким визначається сфера застосування контракту як особливої форми трудового договору [215]. Варто зазначити, що в конституційному зверненні йшлося не

про «законодавство», а про «трудове законодавство» і що Конституційний Суд України не дуже вдало надав скорочену назву цій справі, але повністю коректно сформулював рішення в резолютивній частині, зазначивши: «Термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України» [215].

Отже, Конституційний Суд України здійснив тлумачення поняття «законодавство» з погляду такого інституту галузі трудового права, як трудовий договір (саме тому доцільно вважати можливим наявність різних підходів до визначення поняття «законодавство» і після прийняття цього рішення). А ось якщо знайомитись не зі змістом, а тільки з назвою аналізованого Рішення («у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»)), то може скластися неправильне враження, що єдиний орган конституційної юрисдикції надав офіційне тлумачення поняття «законодавство», а не поняття «законодавство про трудовий договір».

З погляду дослідження систематизації конституційного законодавства України доцільно застосовувати поняття «законодавство» в широкому значенні, щоб розкрити потенціал інкорпорації, консолідації та кодифікації як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, адже «величезний масив законодавства, який також швидкими темпами розвивається і збільшується, сприяє швидше виникненню нових проблем, ніж повноцінному регулюванню суспільних відносин» [68]. До того ж широкий підхід доволі часто обирають й інші науковці (див., наприклад, [99, с. 22]). Основним аргументом на користь

обрання широкого підходу є необхідність повного й усебічного подолання впливу тоталітарного минулого на чинне конституційне законодавство України. У зв'язку з цим варто зауважити, що А.Б. Ходзинська здійснила типологію конституційного законодавства, виокремивши дореволюційне конституційне законодавство, тоталітарне конституційне законодавство та демократичне конституційне законодавство. При цьому вона зазначила, що «кожен раз зміна типів конституційного законодавства супроводжувала бурхливі події та суспільні потрясіння. І кожен раз новий тип повністю заперечував попередній. Так що про спадкоємність у розвитку типів джерел конституційного законодавства можна говорити досить умовно або навіть негативно, хоча заперечення попередніх типу і системи законодавства завжди мало великий (негативний або позитивний) вплив на подальший розвиток» [221, с. 29]. Україна ще не повністю завершила побудову системи демократичного конституційного законодавства, у зв'язку з чим у «полі зору» осіб, які здійснюватимуть систематизацію конституційного законодавства, доцільно залишити не тільки Конституцію, закони та міжнародні договори, а й підзаконні акти.

Отже, до закріплення поняття «законодавства» в тому чи іншому законі України варто кожне дослідження, що стосується законодавства, починати з визначення цього поняття. Уважаємо, що поняття «законодавство» має бути визначено в одному із законів України. Такі намагання вже були, і більшість подібних пропозицій пов'язана із законопроектною активністю, а саме зі спробами прийняти Закон України «Про нормативно-правові акти».

Уперше в незалежній Україні ці спроби почалися в 1997 р. (дивись [171]), а продовжились у 2006 р. (дивись [158]). 14 січня 2008 р. народним депутатом Р.М. Зваричем унесено Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» реєстрац. № 1343. Цікаво, що в тексті Проекту неодноразово зустрічається поняття «законодавство», однак його визначення автор не пропонує [166].

Альтернативний проект подано 21 січня 2008 р. народним депутатом О.В. Лавриновичем. У ст. 1 Проекту надавалося таке визначення поняття

«законодавство»: «Законодавство України – утворена на ієрархічній основі система нормативно-правових актів та міжнародних договорів України» [166]. До речі, у цьому самому Проекті містилась ст. 57 «Систематизація нормативно-правових актів», яка складалась із шести частин і передбачала таке:

- ч. 1 «Систематизація нормативно-правових актів – упорядкування нормативно-правових актів шляхом їх зведення у певну внутрішню систему уповноваженими на це суб'єктами нормотворення, що здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації»;

- ч. 2 «Інкорпорація – упорядкування нормативно-правових актів у збірники чи зібрання шляхом розташування їх у хронологічному порядку або за предметом регулювання»;

- ч. 3 «Консолідація – об'єднання в єдиний нормативно-правовий акт кількох актів, які регулюють певну сферу суспільних відносин, без зміни їх змісту»;

- ч. 4 «Кодифікація – упорядкування норм права шляхом приведення їх у логічно послідовну систему з метою створення на цій основі нового узагальненого нормативно-правового акта»;

- ч. 5 «Нормативно-правові акти класифікуються згідно з Класифікатором правових актів України, який ведеться Міністерством юстиції України»;

- ч. 6 «Нормативно-правові акти підлягають обліку, підтриманню в контрольному стані та зберіганню» [166].

Законопроекти Р.М. Зварича та О.В. Лавриновича розглядались Верховною Радою України майже два роки, і 29 червня 2010 р. їх було відхилено. Такий тривалий період розгляду пов'язаний із тим, що 1 жовтня 2008 р. Верховною Радою було прийнято Закон України «Про нормативно-правові акти», після чого Президент України наклав на нього вето. 18 листопада 2009 р. Закон було прийнято повторно з подоланням вето, після чого все ж таки отримано від Президента з новими пропозиціями.

Наступна спроба прийняти Закон України «Про нормативно-правові акти» була зроблена у 2010 р. Народний депутат України Ю.Р. Мірошніченко 1

грудня 2010 р. подав проект, який було зареєстровано за № 7409. Він містив визначення поняття «законодавство», аналогічне проекту О.В. Лавриновича. А ось систематизації приділялось уже значно менше уваги. Стаття 53 «Систематизація нормативно-правових актів» передбачала:

- ч. 1 «Нормативно-правові акти класифікуються згідно з Класифікатором правових актів України, який ведеться Міністерством юстиції України»;
- ч. 2 «Нормативно-правові акти підлягають обліку, підтриманню в контрольному стані та зберіганню» [165].

Невдовзі до Верховної Ради України було подано альтернативний проект, ініціатором якого стала К.М. Ляпіна, – проект від 15 грудня 2010 р. реєстраційний № 7409-1. У ньому не було ані дефініції поняття «законодавство», ані згадки про систематизацію законодавства [167]. Обидва проекти не пройшли перше читання у Верховній Раді України, після чого нових спроб у цьому напрямі поки що не спостерігається.

Цікаво, що в юридичній літературі питання необхідності Закону України «Про нормативно-правові акти» обговорюється доволі жваво, і ніхто з науковців не висловився проти його прийняття (див., наприклад [35; 111]). У контексті дослідження питань систематизації законодавства привертає увагу те, що висловлюється думка про необхідність не тільки Закону України «Про нормативно-правові акти», а й низки інших, серед яких – закони «Про систематизацію та кодифікацію нормативних правових актів»<sup>1</sup>, а також «Про нормотворчість», «Про закони та законодавчу діяльність в Україні», «Про законодавчі терміни», «Про порядок прийняття конституційних та інших законів України», «Про мову законів» [92]. Варто зазначити доцільність визначення на нормативному рівні таких понять, як «законодавство», «систематизація законодавства», а також переліку форм систематизації законодавства України. З метою сприяння систематизації законодавства, доцільно включити відповідні норми до Закону України «Про нормативно-

---

<sup>1</sup> У назві цього Закону закладено певну суперечність, адже кодифікація законодавства традиційно вважається однією з форм систематизації законодавства.

правові акти» в разі його прийняття. Навряд чи нині існує необхідність і у цьому Законі, і в Законі України «Про систематизацію та кодифікацію нормативних правових актів» або в будь-якому іншому з наведеного переліку.

Що ж до поняття «конституційне законодавство», то воно співвідноситься з поняттям «законодавство» як частина із цілим. Для окреслення меж цієї частини варто врахувати предмет правового регулювання галузі конституційного права. Але предмет правового регулювання галузі конституційного права у визначенні необхідно конкретизувати.

Р.Г. Галюк сформулював щодо конституційного права твердження, що «наука так і не змогла позначити чіткі межі предмета цієї традиційної галузі права» [34, с. 9]. Варто не погодитись із цією тезою. На початку підрозділу вже наводились думки вчених із цього приводу, але їхнім ґрунтовним пропозиціям щодо визначення предмета правового регулювання галузі конституційного права бракує компактності. Із цієї позиції привабливою є позиція В.О. Міхальова, який стверджує, що «в рамках предмета регулювання конституційне право являє собою систему, складовими частинами якої є дві великі групи суспільних відносин (інститути): правове становище особистості (правовий статус особистості, громадянство, права, свободи та обов'язки людини та громадянина, гарантії їх реалізації тощо) та юридична організація держави (форма правління, форма державного устрою, інститут судової влади, інститут глави держави тощо)» [108, с. 9–10]. До цього доречно додати й ті суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення публічної (державної й публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни.

Для потреб цього дослідження варто запропонувати розглядати конституційне законодавство України в широкому значенні, тобто як нормативно-правові акти й міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що регламентують суспільні відносини, які складаються щодо основ правового становища особистості, юридичної організації держави та в процесі здійснення публічної (державної й публічно-

самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни.

Аналізуючи систематизацію загалом, А.І. Граціанов зазначив: «Щоб визначитися з поняттям систематизації, необхідно насамперед виявити, що підлягає систематизації. Предметом систематизації законодавства є юридичні нормативні акти, тобто акти, які містять норми права. Сама по собі назва акта (указ, постанова тощо) ще не визначає його нормативності, оскільки в акті можуть міститися ненормативні положення (декларації, вказівки про мету акта, індивідуальні розпорядження тощо). Тому обов'язковою умовою систематизації є встановлення нормативності актів, так само як і відокремлення нормативних положень, що містяться в цих актах, від приписів і положень, які мають ненормативний характер і не підлягають систематизації. Систематизувати можна правові норми, закони та підзаконні нормативно-правові акти» [40, с. 15]. Як впливає з назви дисертаційного дослідження та з його предмета, у роботі аналізується систематизація не правових норм, а саме законодавства – конституційного законодавства України.

Варто зазначити, що загострювати на цьому увагу навряд чи доцільно. Як влучно сформулював В.О. Сивицький, «звертає на себе увагу те, що ... як предмет систематизації (впорядкування) вказуються, як правило, нормативно-правові акти. Однак необхідність у систематизації виникає, якщо через відсутність упорядкування масив нормативно-правових актів стає незручним для користування правовими нормами. Навіть якщо впорядковується система правових актів, усе одно мається на меті забезпечити зручність застосування норм» [190, с. 9–10].

Щоб визначитись із поняттям «систематизація конституційного законодавства України» необхідно узагальнити підходи до визначення поняття «систематизація». Учені пропонують такі визначення:

- «систематизація законодавства – це діяльність із приведення нормативно-правових актів у впорядковану систему» (О.В. Петришин та ін.) [213, с. 221];

- «систематизація законодавства – це впорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи» (В.В. Сухонос) [209, с. 396];

- «систематизація – це діяльність із упорядкування та вдосконалення нормативно-правових актів, зведення їх у єдину внутрішньо узгоджену систему» (Л.М. Добробог) [46, с. 190];

- «систематизація нормативних правових актів – це приведення нормативних правових актів і правових норм, що містяться в них, у певну систему з метою забезпечення можливості більш повної реалізації права, покращення якості правотворчості» (О.В. Карнаухова) [70, с. 12].

Отже, більшість авторів погоджуються в тому, що найбільш доцільно визначати систематизацію законодавства через її мету – впорядкування законодавства, приведення його в певну систему. Л.М. Добробог додає до впорядкування ще й удосконалення, але видається, що навряд чи кожен із видів систематизації передбачає вдосконалення, принаймні інкорпорація навряд чи матиме такий вплив на систему законодавства.

О.В. Карнаухова надає доволі цікаве визначення, якому в дечому бракує логіки. Автор, як і її колеги, визначає систематизацію через її мету («систематизація нормативних правових актів – це приведення нормативних правових актів і правових норм, що містяться в них, у певну систему...»), після чого додає фразу «з метою забезпечення можливості більш повної реалізації права, покращення якості правотворчості». Варто зазначити, що це скоріше не мета, а завдання систематизації, до того ж лише одне з кількох її завдань. Так як перелік завдань систематизації не обмежується тільки забезпеченням можливості більш повної реалізації права та покращенням якості правотворчості, то додання до дефініції систематизації цієї фрази тільки робить її більш громіздкою й водночас неповною.

Варто зазначити, що визначення систематизації як «діяльності», «впорядкування», «діяльності з упорядкування», тобто як тривалого процесу, видається нелогічним з огляду на те, що такий процес не обов'язково буде мати

не тільки очікуваний, а й узагалі будь-який результат. Натомість більш плідним було б підкреслити успішність остаточної стадії цього процесу – сам результат юридичного факту впорядкування та зведення до єдності положень кількох актів законодавства в один документ.

У зв'язку з цим варто запропонувати таку дефініцію: систематизація конституційного законодавства України – це результат впорядкування та зведення до єдності положень нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регламентують однорідні суспільні відносини, що складаються відносно основ правового становища особистості, юридичної організації держави, в процесі здійснення публічної (державної і публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни.

Отже, мета систематизації конституційного законодавства України – це упорядкування, приведення в систему нормативно-правових актів і міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що регламентують суспільні відносини, які складаються щодо основ правового становища особистості, юридичної організації держави та у процесі здійснення публічної (державної й публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни. Це визначення відповідає думкам учених, що висловлені в сучасній юридичній літературі. Наприклад, М.Н. Марченко стверджує: «Систематизація законодавства – це постійна форма розвитку та впорядкування чинної правової системи» [121, с. 623].

Для досягнення поставленої мети систематизації конституційного законодавства варто сформулювати низку завдань, спрямованих на її реалізацію. Їх наявність утворить наукове підґрунтя для систематизації конституційного законодавства України. Аналіз юридичної літератури свідчить про те, що наявні випадки ототожнення мети та завдань систематизації законодавства.

Автори підручника «Загальна теорія держави і права» (м. Харків, 2010 р.) виокремлюють два завдання систематизації законодавства: 1) забезпечення

уніфікації національного законодавства – його приведення до єдиної системи шляхом усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин; 2) забезпечення вільного й оперативного доступу громадян до всього масиву національного законодавства [55, с. 313]. Перше з наведених завдань збігається з метою систематизації законодавства в тому формулюванні, яке демонструє аналіз сучасної юридичної літератури. З виокремленням такого завдання, як забезпечення вільного й оперативного доступу до всього масиву національного законодавства, варто погодитись. Але такий доступ необхідно надати не тільки громадянам, а й іншим учасникам конституційних правовідносин.

П.А. Калінін відмітив: «Систематизація, крім створення єдиної системи нормативно-правових актів, має на меті забезпечення можливості оперативно орієнтуватися в законодавстві, точно тлумачити необхідні норми та є передумовою ефективної правової освіти й виховання громадян» [69, с. 55]. Його висловлення викликає кілька зауважень. По-перше, у ньому наявна плутанина між метою систематизації законодавства («створення єдиної системи нормативно-правових актів») і завданнями. З наведеної цитати можна виокремити такі завдання:

- забезпечення можливості оперативно орієнтуватися в законодавстві;
- точне тлумачення необхідних норм;
- утворення передумов для ефективної правової освіти й виховання громадян.

По-друге, навряд чи систематизація законодавства може мати одним із завдань точне тлумачення правових норм. Безперечно, вона йому сприяє, але П.А. Калінін є єдиним дослідником систематизації, який пов'язує її мету (а більш коректно – завдання) з точним тлумаченням правових норм. До того ж не зовсім зрозуміло, яке саме тлумачення правових норм може вважатися «точним».

Значно більше завдань систематизації законодавства виокремив А.Д. Машков:

- «створення стрункої системи законодавства, яка б забезпечувала повноту, доступність і зручність у користуванні нормативним матеріалом;
- забезпечення зручності в користуванні розгалуженою, складною системою законодавства, яка містить велику кількість нормативно-юридичних актів (норм);
- звільнення законодавства від застарілих положень, нормативних колізій і прогалин;
- оновлення законодавства відповідно до потреб життя» [103, с. 256].

У цій цитаті також має місце плутанина між метою (кінцевим результатом) систематизації законодавства й тими завданнями, які необхідно вирішити для досягнення мети. Варто зазначити, що перше завдання є нічим іншим як кінцевою метою систематизації законодавства. Що ж стосується двох останніх завдань, то між ними не вбачається істотної різниці, у зв'язку з чим їх можна поєднати в одне, яке передбачає усунення прогалин, колізій, застарілих норм (колізії та застарілі норми можуть розглядатись як дефекти законодавства, тоді як прогалини не вважаються дефектами). Із цього приводу Н.О. Гущина зазначила: «Правова прогалина – не вада законодавства, вона є припустимою. Усунення прогалини можливо тільки шляхом прийняття нормативного правового акта, що містить норми, яких не вистачає. Подолати правову прогалину можна шляхом аналогії закону або аналогії права» [43, с. 12]).

Наведені цитати щодо завдань систематизації законодавства демонструють, що в юридичній літературі доволі часто виникає плутанина між визначенням мети й завдань систематизації законодавства. Одним із поодиноких позитивних винятків є узагальнення завдань систематизації законодавства, здійснене П.М. Рабіновичем. На його думку, досягнення мети систематизації законодавства можливо внаслідок:

- «установлення й усунення його дефектів, помилок;
- підвищення його ефективності;
- забезпечення зручності користування ним, полегшення пошуків юридичної норми, яка підлягає застосуванню чи реалізації;

- сприяння вивченню законодавства, а також його дослідженню» [181, с. 126].

У цьому переліку привертає увагу таке завдання, як установлення й усунення дефектів законодавства та помилок у ньому, у сукупності із завданням щодо підвищення ефективності законодавства. Варто зазначити, що помилки можуть розглядатись як один із видів дефектів законодавства. А тому доцільно вести мову про усунення дефектів законодавства.

Усунення дефектів законодавства, на думку низки авторів, передбачає й підвищення його ефективності (див., наприклад, [48; 214]). У зв'язку з цим доцільно одним із завдань систематизації законодавства вважати виявлення й усунення дефектів і прогалин законодавства. З таким підходом погоджується А.Р. Крусян, зазначаючи, що «модернізація ... конституційного законодавства передусім повинна бути спрямована на усунення наявних дефектів і прогалин у конституційно-правовому регулюванні» [88, с. 722].

Учені відмічають, що «вирішальною, «генеральною» умовою ефективності законодавства є техніко-юридична якість законодавства, відсутність правотворчих помилок» [118, с. 349]. Незважаючи на поширеність такого підходу, «проблема ефективності законодавства, його результативності може й має розглядатися в декількох площинах» [124, с. 3]. Щодо конституційного законодавства це надає підстави сформулювати пропозицію про необхідність у процесі його систематизації послідовної реалізації принципів сучасного українського конституціоналізму.

А.Р. Крусян визначила, що ці принципи – це «основа системи конституціоналізму. Вони мають забезпечити стійкий і поступальний розвиток інститутів конституціоналізму, а також виступають як базові нормативні основи функціонального механізму українського конституціоналізму для досягнення його мети – конституційно-правової свободи людини» [89, с. 240]. До таких принципів А.Р. Крусян зарахувала принципи верховенства права; верховенства Конституції й законів України; пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами; конституційної законності

(конституційності); конституційного демократизму [90, с. 17–18]. Ці принципи не є принципами систематизації конституційного законодавства, яких варто дотримуватись у процесі здійснення систематизації; вони обумовлюють не процес систематизації, а зміст документа, що з'являється внаслідок систематизації.

Здійснення систематизації конституційного законодавства з урахуванням принципів сучасного українського конституціоналізму може розглядатись не тільки як одне із завдань, а як основне, концептуальне завдання систематизації конституційного законодавства. Водночас щодо інших галузей законодавства буде мати місце їх конституціоналізація, яку Т.С. Подорожна влучно визначила як «процес проникнення конституційних положень і принципів (цінностей) у структуру правової системи» [141, с. 225]. І дійсно, «від системності конституційного законодавства значною мірою залежить якість інших галузей законодавства» [191, с. 3].

Ідея виокремлення основного, концептуального завдання з-поміж завдань систематизації законодавства не є новою. Коли йдеться про конституційне законодавство, то напевно чи необхідно спеціально вести пошук концепції, яка буде покладена в основу його систематизації. Такою концепцією доцільно вважати концепцію конституціоналізму, «сутність якого в юридичному аспекті становлять його принципи» [114, с. 21]. М.П. Орзих зауважував, що з урахуванням фундаментальності конституційного права стосовно інших галузей права потреба впровадження принципів конституціоналізму в чинне галузеве законодавство є актуальною та нагальною [126, с. 6]. Утілення в законодавство принципів конституціоналізму сприятиме «ідейній, ідеологічній єдності нормативних актів», яку справедливо вважають однією з вимог до систематизації [191, с. 49].

Таке концептуальне завдання систематизації конституційного законодавства, як дотримання принципів сучасного українського конституціоналізму в процесі її здійснення, найбільш яскраво виявляється у правотворчому контексті, так само як і в ліквідації прогалин та усуненні деяких

дефектів. Адже в разі здійснення інкорпорації, у процесі якої не передбачається внесення змін і доповнень до змісту таких, що групуються, нормативно-правових актів і міжнародних договорів, навряд чи можна повністю дотриматись цих принципів, а ось у процесі здійснення кодифікації це є можливим, про що й зазначає, наприклад, Л.В. Могилевський [116, с. 79]. О.В. Костюков пише: «Систематизація законодавства дає змогу на підставі групування правових актів за певною схемою зробити їх аналіз, побачити комплексність регулювання тієї чи іншої групи суспільних відносин. У зв'язку з цим систематизація законодавства дає можливість ліквідувати прогалини в праві, усувати дублювання, неточності й суперечності в правових актах, визнавати правові акти, що вичерпали свій регулювальний ресурс, що втратили чинність. Отже, систематизація законодавства є найважливішим елементом правотворчого процесу» [85]. Варто підкреслити, що таке твердження є цілком прийнятним щодо деяких, але не до всіх видів систематизації.

Так, процес кодифікації цілком відповідає міркуванням О.В. Костюкова, тоді як процес інкорпорації законодавства, у т. ч. конституційного законодавства, навряд чи може вважатись правотворчим процесом. Що ж до консолідації, то ті вчені, які наголошують на доцільності її виокремлення як виду систематизації, підкреслюють її правотворчий характер. Л.М. Добробог висловила думку, що «консолідація являє собою різновид правотворчості державних органів» [46, с. 196], а О.П. Єгоров підкреслив, що «в ході консолідації обробки зазнають не нормативні приписи, а нормативно-правові акти, що також відбувається в процесі інкорпорації. Разом із тим об'єктом здійснення консолідації, як і кодифікації, є законодавчий орган, що значно зближує ці види діяльності» [52]. О.В. Карнаухова зазначила, що «вдосконалення притаманне передусім кодифікації й консолідації (усунення прогалин, дублювання в законодавстві, охоплення правовим регулюванням нових суспільних відносин тощо). Однак облік та інкорпорація не тільки слугують основою для перших двох видів систематизації. Вони також забезпечують технічне вдосконалення нормативно-правових актів (наприклад,

унесення в текст взятих на облік або включення до збірника нормативно-правових актів прийнятих правотворчим органом змін, доповнень; виправлення помилок)» [70, с. 11–12].

Варто зазначити, що наявність у консолідації спільних ознак із кодифікацією надає підстави деяким ученим стверджувати про відсутність необхідності виокремлення першої як виду систематизації законодавства. У зв'язку з цим доречно приділити увагу виокремленню тих форм і видів систематизації, застосування яких є перспективним для здійснення систематизації конституційного законодавства України.

У юридичній літературі поки що немає єдності щодо кількості форм систематизації. Аналізуючи наукову та навчальну юридичну літературу з питань систематизації, можна дійти цікавого висновку: автори розглядають форми систематизації залежно від такої, що здійснюється, юридичної діяльності в кількості від двох до п'яти.

С.В. Кодан виділяє такі п'ять форм систематизації законодавства: облік, інкорпорація, консолідація, кодифікація та утворення зводу законодавства (на його думку, це найбільш складна форма систематизації законодавства з метою об'єднання чинних у країні нормативних правових актів у єдиний комплексний правовий документ із чітко визначеною структурою, створення інструментарію оперативного пошуку правової інформації й використання в поєднанні різних форм упорядкування узаконень) [195, с. 49–50]. Але в юридичній літературі виокремлення утворення зводу законодавства як форми кодифікації здійснюється тільки цим автором, інші дослідники вважають утворення такого зводу виявом кодифікації законодавства.

Отже, С.В. Кодан відстоює тезу щодо найбільшої кількості форм систематизації законодавства – п'яти. Деякі вчені виокремлюють меншу кількість форм, наприклад, чотири – облік, інкорпорацію, консолідацію та кодифікацію (див., наприклад, [103, с. 257; 211, с. 402]. У тому числі така думка притаманна представникам харківської школи теорії права, які додають:

«Перші два види систематизації завжди здійснюються поза процесом нормотворчості, два останні – зазвичай у його межах» [213, с. 222].

Ще одна група фахівців із теорії права та держави виокремлює як види систематизації законодавства інкорпорацію, кодифікацію, консолідацію (див., наприклад, [131, с. 168; 137; 227, с. 10]. Варто зазначити, що такий підхід є найбільш розповсюдженим не тільки в літературі, а й у нормопроєктуванні (наприклад, його застосовано В.О. Лавриновичем у Проекті Закону України «Про нормативно-правові акти»), а також він є найбільш оптимальним під час дослідження систематизації конституційного права.

Найменша кількість форм систематизації – дві – передбачає виокремлення лише інкорпорації та кодифікації (див., наприклад, [2, с. 103; 103, с. 257; 210, с. 21, 161]).

Отже, інкорпорація та кодифікація виокремлюються всіма вченими, що аналізують систематизацію за видами з урахуванням способів її здійснення. Що ж до обліку та консолідації, то вони інколи не вважаються вартими уваги.

Щодо належності консолідації до видів систематизації разом з інкорпорацією та кодифікацією варто зазначити: це дослідження систематизації конституційного законодавства України, тому авторські міркування мають виключно галузевий характер і спрямованість. Виходячи з особливостей стану конституційного законодавства України на сучасному етапі, варто підкреслити важливість і можливість застосування для його систематизації не тільки інкорпорації та кодифікації, а й консолідації.

Щодо обліку в контексті дослідження систематизації конституційного права з тезою про відсутність необхідності зарахувати його до переліку видів систематизації варто цілком погодитись.

Облік учені визначають по-різному, але як приклад, що є доволі типовим, можна навести таку дефініцію: «Облік – форма систематизації щодо накопичення нормативно-правових актів, підтримання їх у контрольному стані, а також створення пошукової системи, що забезпечує ефективний пошук

необхідної правової інформації» [46, с. 191]. Погоджуємося з усім у цьому визначенні, крім того, що облік є формою (видом) систематизації.

Робота з обліку нормативного матеріалу є допоміжною, облік передуює здійсненню інкорпорації, консолідації та кодифікації. Без попереднього обліку досягнення результатів унаслідок обліку ані інкорпорація, ані консолідація, ані кодифікація не є можливими. В.А. Ліпкан цілком правильно узагальнив: «Дослідники аргументують, що облік нормативно-правових актів не можна зарахувати до форм систематизації законодавства, оскільки така діяльність не усуває й не пом'якшує дефектів чинного законодавства, а є необхідними етапом здійснення кодифікаційної діяльності, технічним засобом, спрямованим на полегшення систематизації» [95, с. 105].

Ще один аргумент на користь того, що облік не варто включати до видів систематизації разом з інкорпорацією, консолідацією, кодифікацією, полягає в такому: до трьох вищезазначених видів систематизації законодавства вдаються в разі необхідності досягнення кінцевого результату, що має зовнішнє вираження у вигляді збірки або нормативного акта. Що ж до обліку, то такого кінцевого результату процес обліку не дає. Більше того, він не має логічного завершення і є тривалим у часі: обліковуються всі акти з того чи іншого питання, що з'являються. Автори підручника «Теорія держави і права. Академічний курс» видавництва «Юрінком Інтер» цілком правильно відмітили: «Досвід законодавчої і правозастосовної діяльності в Україні й зарубіжних країнах свідчить, що якість обліку нормативних актів у державних органах та установах, ступінь його налагодженості, ефективність збирання і зберігання даних про чинні нормативні акти, про внесення до них змін і доповнень багато в чому визначають юридичну культуру правотворчості, ефективності правозастосовної діяльності та правового виховання» [211, с. 403]. Ця цитата свідчить про те, що, на відміну від інкорпорації, консолідації та кодифікації, які є ініціативною, добровільною діяльністю, облік є обов'язком для певних суб'єктів, що покладений на них чинним законодавством. Навіть якщо прямо

обов'язок вести облік законодавства не передбачено, без обліку виконання цими суб'єктами своїх повноважень є утрудненим, якщо не неможливим.

Варто погодитись із думкою вчених про відсутність необхідності включення обліку до форм систематизації законодавства. Основним аргументом на користь того, що облік не належить до форм систематизації законодавства, є покладення його здійснення як поточної діяльності на низку державних і недержавних суб'єктів: «Органи, установи й організації здійснюють облік як для задоволення власних потреб, так і для забезпечення (також і на комерційній основі) правовою інформацією інших установ та окремих осіб» [211, с. 404]. Наприклад, протягом тривалого часу був чинним Наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Правил обліку нормативно-правових актів законодавства та матеріалів судової практики в місцевих і апеляційних загальних судах, органах державної судової адміністрації» від 10 лютого 2006 р. № 11, і лише кілька років тому його було скасовано [147].

У юридичній літературі зазначається, що «в Україні підлягають обліку закони, нормативні укази Президента України й Уряду, акти органів виконавчої влади, постанови Конституційного Суду України. Залежно від функцій органів і установ, що здійснюють облік, до інформаційного масиву можуть бути зараховані й інші акти (наприклад, міжнародні договори, акти органів місцевого самоврядування тощо)», а також виокремлюються такі принципи організації обліку законодавства:

«1. Повнота інформаційного масиву, що забезпечує фіксацію й забезпечення обсягом довідкової інформації, відсутність прогалин в інформаційному масиві.

2. Достовірність інформації, що заснована на використанні офіційних джерел опублікування нормативних актів, а також несвоєчасній фіксації внесених змін в акти, включені інформаційний фонд.

3. Зручність використання, необхідна для оперативного та якісного пошуку відомостей про право» [211, с. 404].

Переходячи від аналізу форм систематизації законодавства до аналізу видів систематизації законодавства, варто зазначити, що останні виокремлюють за різними підставами – за об’єктами, за суб’єктами, за результатами, за галузевим критерієм тощо. У цьому дисертаційному дослідженні в нагоді стали дві класифікації систематизації законодавства, які можна застосувати до систематизації конституційного законодавства.

Перша класифікація будується на тому, який підхід покладено в основу систематизації законодавства – хронологічний чи тематичний. Систематизація конституційного законодавства, як і систематизація законодавства інших галузей, не може оминати як хронологічний, так і тематичний підходи. У дисертаційному дослідженні наводяться приклади застосування як першого підходу (переважно в розділі 2), так і другого підходу (переважно в розділі 3).

Друга класифікація передбачає виокремлення видів систематизації залежно від дії нормативно-правових актів у просторі. За цією підставою виокремлюють міжнародну, загальнодержавну та місцеву систематизацію, а для федеративних держав – ще й систематизацію законодавства суб’єктів федерації. Учені-конституціоналісти, наприклад Г.М. Суворов, вважають проведення систематизації законодавства за територіальною ознакою найбільш удалим підходом, коли йдеться про конституційне законодавство [208, с. 4]. У межах цієї класифікації в дисертації проаналізовано систематизацію конституційного законодавства на загальнодержавному рівні (систематизація виборчого законодавства) і систематизацію конституційного законодавства на місцевому рівні (у контексті систематизації рішень сільських, селищних і міських рад розкрито систематизаційний потенціал статутів територіальних громад).

## **Висновки до розділу 1**

1. В українській юридичній літературі питання систематизації законодавства залишаються малодослідженими. Серед праць монографічного характеру, присвячених проблемам систематизації законодавства (а також

систематизації права), варто виокремити: а) дослідження історичного спрямування, до яких належать роботи О.В. Клименко «Систематизація права лівобережної України у другій чверті XIX сторіччя» та О.Й. Вовк «Систематизація литовсько-руського права другої половини XV – початку XVI століть»; б) дослідження теоретичного спрямування, серед яких – роботи українських авторів (Р.Г. Галюка «Систематизація українського права: поняття і види», А.І. Граціанова «Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України», С.Г. Меленка «Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів») і зарубіжних авторів (Р.Л. Анахасяна щодо проблем інкорпорації нормативно-правових актів, О.М. Чашина щодо теорії, історії й перспектив кодифікації).

2. Напрацювання фахівців із теорії та історії держави і права сприяли становленню тезаурусу досліджень систематизації законодавства, розвитку потенціалу застосування системного методу як одного зі складників методології таких досліджень, а також сформували доктринальне підґрунтя для аналізу як систематизації конституційного законодавства України загалом, так і його інкорпорації, консолідації та кодифікації зокрема.

3. Виявлено що нині в юридичній літературі відсутні монографічні дослідження систематизації конституційного законодавства України. У цьому контексті інтерес становлять напрацювання В.О. Сивицького, викладені в низці його публікацій і дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, присвяченій систематизації конституційно-правових актів.

Аналітичний огляд досліджень систематизації законодавства загалом і систематизації конституційного законодавства зокрема свідчить про необхідність і високий ступінь актуальності наукової розробки проблеми систематизації конституційного законодавства України.

4. Виявлено, що доволі розробленими є питання предметної (тематичної) систематизації конституційного законодавства. Наприклад, фахівці з електорального права активно розробляють перспективи кодифікації виборчого

законодавства, а увагу фахівців із муніципального права України привертає систематизаційний потенціал статутів територіальних громад сіл, селищ, міст.

5. Порівняння дефініцій поняття «законодавство», що містяться в Законах України «Про громадянство України», «Про місцеві вибори», «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» тощо, у Рішенні Конституційного Суду України у справі про тлумачення терміна «законодавство», а також доктринальних визначень цього поняття надало підстави сформулювати: у контексті систематизації конституційного законодавства України поняття «законодавство» доцільно розглядати в широкому значенні (як сукупність нормативно-правових актів і міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України).

6. З метою подальшого вдосконалення національного законодавства, у т. ч. шляхом його систематизації, сформульовано пропозицію в разі прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти»: а) включити до нього дефініцію понять «законодавство» й «систематизація законодавства»; б) перерахувати форми систематизації національного законодавства.

Систематизація законодавства – це результат впорядкування та зведення до єдності положень нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

На прикладі конституційного законодавства України доведено доцільність уважати формами систематизації інкорпорацію, консолідацію та кодифікацію.

7. З урахуванням предмета регулювання конституційного права (суспільні відносини, які складаються щодо основ правового становища особистості, юридичної організації держави й у процесі здійснення публічної (державної й публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни) визначено поняття й мету систематизації конституційного законодавства України. З'ясовано, що в юридичній літературі доволі часто виникає плутанина між метою систематизації законодавства (упорядкування, приведення в систему нормативно-правових актів в міжнародних договорів,

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України) та завданнями систематизації.

До завдань систематизації конституційного законодавства України зараховано: а) сприяння послідовній реалізації принципів сучасного українського конституціоналізму<sup>2</sup> (концептуальне завдання); б) забезпечення доступу до конституційного законодавства та зручності користування ним; в) усунення дефектів законодавства і прогалин у конституційному законодавстві.

8. Сформульовано, що під час дослідження систематизації конституційного законодавства України доцільно застосовувати такі підстави для виокремлення її видів: а) підхід, що покладено в основу систематизації законодавства (хронологічна або предметна (тематична) систематизація); б) дія актів законодавства в просторі (міжнародна, загальнодержавна або місцева систематизація).

---

<sup>2</sup> У тому числі принципів верховенства права; верховенства Конституції й законів України; пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами; конституційної законності (конституційності); конституційного демократизму.

## РОЗДІЛ 2.

### ФОРМИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ

### КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

#### 2.1. Інкorporація конституційного законодавства України

О.В. Скрипнюк влучно зазначив, що «подібно до інших галузей права, конституційне право України тяжіє до свого упорядкування та структуризації» [194, с. 41]. Аналіз форм систематизації законодавства, що виокремлюються фахівцями з теорії держави та права (від двох до п'яти форм), свідчить про те, що, коли йдеться про систематизацію конституційного законодавства України, доцільно звертатись до потенціалу, який мають інкорпорація, консолідація та кодифікація. Інкorporацію іменують «зовнішньою систематизацією законодавства» [227, с. 10], тому що, на відміну від консолідації та кодифікації, це така форма систематизації законодавства, яка не передбачає нормотворчої діяльності під час її здійснення. У зв'язку з тим, що під час здійснення систематизації законодавства із застосуванням цієї форми суб'єкти інкорпорації не вдаються до нормотворчої діяльності, деякі автори недооцінюють її значення.

Так, Л.М. Добробог пише: «Інкorporація норм у межах комплексних галузей права може бути першим кроком до їх удосконалення та значного підвищення рівня ефективності правового регулювання і впливу на формування правомірної поведінки суб'єктів правових відносин змішаного типу» [46, с. 196]. В.О. Сивицький, визначаючи перспективи застосування різних форм систематизації конституційного законодавства, відмітив найбільший потенціал інкорпорації, тому що тільки вона дає можливість «комплексної систематизації конституційно-правових актів» [191, с. 13]. Він стверджує, що загальногалузева систематизація конституційно-правових актів може бути здійснена тільки шляхом інкорпорації [190, с. 45], і пояснює, що «переважаючим має стати викладення матеріалу за його змістом (яке іменується предметним, тематичним

чи систематичним)» [190, с. 50]. Що ж до інших форм систематизації, то він вважає, що поряд і паралельно з інкорпорацією мають і повинні здійснюватись переробка наявних конституційно-правових актів, прийняття нових, більш досконалих актів, необхідних для оптимального врегулювання конституційно-правових відносин. Така систематизація буде спрямована не тільки на впорядкування наявних конституційно-правових актів і норм, а й на розвиток конституційного законодавства загалом [191, с. 13]. Погляди В.О. Сивицького на перспективи систематизації конституційного законодавства привертають увагу до того, що інкорпорація часто є підставою для подальшого застосування інших форм систематизації законодавства (консолідації та кодифікації), а також на необхідність виявлення оптимальної підстави для інкорпорації конституційного законодавства загалом.

Однак було б неправильним розглядати інкорпорацію лише як «перший крок до вдосконалення правового регулювання», що, очевидно, передбачає подальше здійснення консолідації чи кодифікації з використанням інкорпорованих матеріалів. У зв'язку з цим варто ґрунтовно охарактеризувати потенціал інкорпорації як однієї з форм систематизації конституційного законодавства.

У юридичній літературі відсутнє визначення інкорпорації конституційного законодавства, натомість застосовуються напрацювання фахівців із теорії держави та права щодо визначення інкорпорації як однієї з форм систематизації законодавства. Нині доволі поширеними є дефініції інкорпорації, надані М.С. Кельманом та О.Г. Мурашиным, В.В. Сухоносом, О.Ф. Скакун, О.С. Луценко, Р.Л. Анахасяном.

М.С. Кельман та О.Г. Мурашин визначають, що інкорпорація – це вид систематизації нормативних актів, який полягає у зведенні їх у збірники в певному порядку без зміни змісту [72, с. 268]. Як бачимо, автори не поділяють думки щодо відмінності видів систематизації законодавства від форм систематизації законодавства, до яких належить інкорпорація. Також автори ведуть мову про систематизацію не законодавства, а нормативних актів і

підкреслюють, що під час зведення їх у збірники не відбувається зміна їх змісту. Майже аналогічне визначення надав В.В. Сухонос, який сформулював, що інкорпорація – це «об'єднання нормативно-правових актів у збірники чи зібрання, розташування їх у певному порядку без зміни змісту» [209, с. 397].

На думку О.Ф. Скакун, інкорпорація – це «спосіб систематизації, що полягає в поєднанні та розміщенні нормативно-правових актів повністю чи частково в тому чи іншому порядку (хронологічному, алфавітному, предметному) у збірники чи зібрання після певної технічної обробки без зміни їх змісту» [193, с. 385]. Знову-таки О.Ф. Скакун не висловлює прихильності до визнання інкорпорації формою систематизації законодавства, адже вона іменує її «способом систематизації». Також авторка не конкретизує, має вона на увазі систематизацію законодавства чи систематизацію нормативно-правових актів. Від попередніх визначень запропонована нею дефініція відрізняється більшим ступенем деталізації в частині підстав для здійснення інкорпорації, яка може бути проведена із застосуванням хронологічного, алфавітного, тематичного (предметного) порядку.

О.С. Луценко визначила інкорпорацію законодавства як зовнішнє упорядкування нормативних правових актів шляхом об'єднання їх у збірки за системно-предметним принципом або хронологічним принципом без зміни змісту, а також підготовку чинних редакцій нормативних правових актів [96, с. 12]. О.С. Луценко вказала ще на один результат дій з інкорпорації законодавства – на підготовку чинних редакцій нормативних правових актів. Це могло б сприяти підвищенню зрозумілості визначення, але, по-перше, натомість робить його більш громіздким, а по-друге, вказує на результат, який далеко не всі дослідники вважають наслідком інкорпораційного процесу (як правило, вчені висловлюються на користь того, що підготовка чинних редакцій нормативно-правових актів є наслідком не інкорпорації, а кодифікації (детальніше див. підрозділ 2.2)).

Р.Л. Анахасян сформулював визначення інкорпорації законодавства як здійснюване поза правотворчим процесом, пов'язане лише із зовнішньою

обробкою упорядкування законодавства, в рамках якого контрольні тексти нормативно-правових актів певного рівня об'єднуються повністю або частково в різного роду збірки в хронологічному, системно-предметному порядку без зміни їх змісту [5, с. 8]. У цьому визначенні, на відміну від попередніх, наголошено ще й на такій ознаці інкорпорації, як здійснення систематизаційних дії поза правотворчим процесом. Але вчений наголошує на тому, що для інкорпорації доцільно брати контрольні тексти нормативно-правових актів, не конкретизуючи, що саме потрібно мати на увазі під «контрольними текстами нормативно-правових актів».

Під час дослідження систематизації конституційного законодавства України найбільш корисними є такі класифікації інкорпорації:

- залежно від широти охоплення нормативного матеріалу виокремлюють комплексну (галузеву, загальногалузеву) та часткову інкорпорацію;
- залежно від суб'єкта, що її здійснив, виокремлюють офіційну й неофіційну інкорпорацію.

Л.М. Добробог пояснює різницю між офіційною й неофіційною інкорпорацією так:

- офіційна інкорпорація – це підготовка та оприлюднення збірок нормативно-правових актів органами, які їх видали, або спеціально уповноваженими органами [47, с. 366–367];
- неофіційна інкорпорація здійснюється зазвичай юридичними особами для знаходження правової інформації з відповідної сфери діяльності й пов'язаних із нею питань, а також фізичними особами за їхньою ініціативою [47, с. 366].

Прикладами офіційної інкорпорації можуть бути офіційні видання Конституції України до внесення до неї перших змін і доповнень<sup>3</sup>. Більшість брошур містили в собі не тільки текст Основного Закону України, а й тексти:

- Закону України «Про прийняття Конституції України та введення її в дію» від 28 червня 1996 р., який визнавав Основний Закон України 1996 р.

<sup>3</sup> Після внесення до Конституції України 1996 р. змін і доповнень оприлюднення її тексту з урахуванням усіх змін і доповнень варто вважати виявом не інкорпорації, а консолідації.

прийнятим, а Конституцію (Основний Закон) України від 20 квітня 1978 р. з наступними змінами та доповненнями – такою, що втратила чинність. Так само проголошувалось, що у зв'язку з прийняттям Конституції України 1996 р. втратив чинність Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» [170];

- Закону України «Про внесення доповнення до статті 73 Кодексу законів про працю України» від 28 червня 1996 р., відповідно до якого було впроваджено такий святковий день, як 28 червня – День Конституції України [148].

Прикладами неофіційної інкорпорації конституційного законодавства можуть бути наукові, науково-практичні та практичні видання, присвячені відповідній проблемі. При цьому перед авторами завжди постає проблема порядку розміщення нормативного матеріалу, а також проблема доцільності інкорпорації не тільки конституційного законодавства, а й супутніх матеріалів практики.

В.О. Сивицький зазначив, що оптимальною зовнішньою формою інкорпорації є розміщення конституційно-правових актів слідом за Конституцією ... як постатейного чи «поглавного» матеріалу до неї. Поєднання таких принципів розміщення конституційно-правових актів необхідно для найбільш чіткого вираження співвідношення між положеннями елемента структури Конституції (глави чи статті) й конституційно-правовим актом, що їх конкретизує [191, с. 13]. Ця пропозиція викликає таке зауваження: до конституцій традиційно включаються норми, які конкретизуються не тільки в конституційному законодавстві, а й в інших галузях законодавства. Адже конституція традиційно розглядається як основа чинного законодавства загалом, а не тільки конституційного законодавства. До того ж незрозумілим залишається й рівень конкретизації конституційних норм у нормативно-правових актах, які В.О. Сивицький пропонує охопити інкорпорацією: то

будуть тільки закони чи також і підзаконні акти, якщо так, то всі підзаконні акти чи тільки акти центральних органів державної влади.

Ще одне зауваження до ідеї В.О. Сивицького полягає в тому, що він веде мову суто про інкорпорацію конституційного законодавства, ніяк не підкреслюючи доцільність виходу за межі інкорпорації виключно актів конституційного законодавства під час здійснення неофіційної інкорпорації.

Під час здійснення як офіційної, так і неофіційної інкорпорації конституційного законодавства ця форма систематизації застосовується лише до актів конституційного законодавства. При цьому до збірок, у яких уміщуються результати інкорпораційної діяльності, не включають судові рішення, ознайомлення з якими часто є надзвичайно важливим для розуміння та реалізації тієї чи іншої конституційної норми.

Одним із найбільш вдалих прикладів поєднання неофіційної інкорпорації конституційного законодавства з неофіційною інкорпорацією судових рішень є видання «Конституція України у судових рішеннях», підготовлене у 2011 р. М.П. Орзіхом, А.А. Єзеровим і Д.С. Терлецьким. Воно являє собою Конституцію України з постатейними матеріалами.

У вступі автори зазначають, що «контрольна функція суду стосовно інших гілок влади – найбільш переконливе свідцтво його властивостей: суд самостійно ухвалює рішення, які є обов'язковими для адресатів та інших суб'єктів, що функціонують у сфері дії рішення. У рішенні вказуються забезпечувальні засоби для його реалізації в установлені судом (у межах закону) строки. Та незважаючи на те, що Конституція України не виокремлює судовий контроль як самостійну функцію суду, а в літературі нерідко ця функція ототожнюється з правосуддям чи розглядається як його продовження, суд, залишаючись у межах судової влади, незалежно від визнання самостійності контрольної влади, має бути включений до системи державних органів з контролю за додержанням законності» [84, с. 7–8].

Окресливши роль суду в конституціоналізації державного та суспільного життя в Україні, автори переходять до викладення результатів проведеної ними

неофіційної інкорпорації. Цікаво, що ані у вступі, ані в бібліографічному описі видання автори не іменують свою роботу «інкорпорація», надаючи натомість перевагу поняттю «систематизація», не виокремлюють підстави проведеної інкорпорації (систематизації). Відсутність указівки на ці підстави (підставу) може розглядатись як певний недолік.

Автори охарактеризували видання як науково-практичне й зазначили, що воно «містить систематизований постатейний матеріал із практики Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, а також Європейського Суду з прав людини щодо застосування норм Конституції України за 15 років її чинності... До конституційних положень наводяться витяги з судових рішень (у широкому розумінні як саме рішень судів, їх постанов, ухвал тощо), що дозволяє побачити норми Основного Закону в їх судовій інтерпретації, тобто саму Конституцію в її дії, стабільності та динамізмі» [84, с. 2].

Кожен розділ Конституції автори супроводжують невеликим коментарем, від 1–2 речень до 1–2 сторінок. Наприклад, коментар до розділу 1 становить лише один абзац, а коментар до розділу II – майже сторінку авторського тексту з перерахуванням основних міжнародних стандартів прав людини, що стали основою норм цього розділу.

Переходячи до детального аналізу цієї вдалої неофіційної інкорпорації, варто навести конкретний приклад. Так, ст. 22 Конституції України передбачає:

«Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними.

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [83].

Якщо аналізувати консолідований текст Конституції України на офіційному веб-порталі Верховної Ради України (rada.gov.ua), то до цієї статті Основного Закону немає гіперпосилань, що означає: її текст із 1996 р. не змінювався, Конституційним Судом ця стаття не тлумачилась.

В аналізованій неофіційній інкорпорації постатейні матеріали до ст. 22 Основного Закону складаються з витягів із таких судових рішень у широкому розумінні:

- Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 р. № 11-рп/99 (справа про смертну кару), а саме в книзі розміщено п. 3 мотивувальної частини;

- Рішення Європейського Суду з прав людини від 20 травня 1999 р. (справа «Реквенї проти Угорщини»), п. 40 мотивувальної частини;

- Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками), п. 5 мотивувальної частини;

- Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання), п. 4 мотивувальної частини;

- Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 р. № 13-рп/2003 (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів і встановлення результатів голосування), п. 3 мотивувальної частини;

- Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 р. № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб), п. 2 мотивувальної частини;

- Ухвала Вищого адміністративного суду України від 15 липня 2010 р. у справі № К-22538/08 (очевидно, фрагмент мотивувальної частини, але автори не вказують на це).

Під час ознайомлення із цим переліком виникає кілька спостережень. По-перше, автори, очевидно, застосували інкорпорацію лише за предметною ознакою, але не за хронологічною: рішення судів у переліку наводяться не в хронологічному порядку. Водночас застосування рішень судових органів (як Європейського суду з прав людини, так і національних судів конституційної й загальної юрисдикції) у процесі інкорпорації конституційного законодавства в хронологічному порядку може сприяти виявленню динаміки

правозастосування. Щоправда, аналізоване видання охоплює 15 років чинності Основного Закону України, але, враховуючи бурхливий розвиток конституційного законодавства України, з деяких питань відповідна динаміка є наявною.

Привертає увагу той позитивний факт, що, аналізуючи практику Європейського суду з прав людини, автори не обмежуються його рішеннями, прийнятими у справах за участю України, зокрема в аналізованій статті цитується рішення у справі «Реквенї проти Угорщини».

Отже, саме під час застосування такої форми систематизації законодавства, як інкорпорація, завдання систематизації найкраще можуть бути досягнуті шляхом проведення в сукупності як інкорпорації конституційного законодавства, так й інкорпорації відповідних судових рішень, передусім рішень Конституційного Суду України.

Інкорпорація конституційного законодавства як сама по собі, так і в сукупності з інкорпорацією відповідних судових рішень є важливою ще з однієї точки зору. Р.Л. Анахасян підкреслив її вагомий роль у механізмі забезпечення відповідності національного права міжнародно-правовим стандартам. Він підкреслив те значення, яке інкорпорація законодавства, у т. ч. конституційного законодавства, має в контексті орієнтації національного законодавства на принципи міжнародного права, на дотримання процедур державного визнання міжнародних норм, на встановлення пріоритету імplementованих міжнародних норм, на встановлення порядку вирішення колізій між нормами міжнародного та національного права, на застосування міжнародних стандартів у процесі тлумачення внутрішньодержавних норм [5, с. 10]. Проілюструвати цю тезу доцільно на прикладі інституту правового становища особистості.

У юридичній літературі центральне місце у правовому становищі особистості відводиться правам і свободам особистості. Для їх належної реалізації, охорони й забезпечення основоположними є норми Конституції України (найбільш важливі права особистості закріплено саме в Основному Законі), а також і норми міжнародних договорів, у яких уміщено міжнародні

стандарти прав людини, закони України та підзаконні акти. Значна увага на сучасному етапі розвитку прав людини приділяється й судовій практиці. Здавалося б, у такому випадку доцільно поєднувати інкорпорацію конституційного законодавства з інкорпорацією судових рішень. Але цього навряд чи достатньо: думається, що доволі важко належним чином гарантувати реалізацію, охорону й захист того чи іншого суб'єктивного права, якщо обмежуватися при цьому лише актами конституційного законодавства.

Розглянемо цю тезу на прикладі інкорпорації законодавства та судових рішень про таке соціальне право, як право на охорону здоров'я. Стаття 49 Конституції України встановлює:

- «кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (частина 1);
- охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм (частина 2);
- держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності (частина 3);
- держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя (частина 4)» [83].

Під час знайомства зі змістом цього права необхідно враховувати, що офіційне тлумачення положення частини 3 статті 49 міститься в Рішенні Конституційного Суду від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 у справі про безоплатну медичну допомогу [216]. У цьому Рішенні Конституційний Суд України створив важливе підґрунтя для розуміння не тільки конституційного законодавства, а й норм інших галузей права. Щонайменше йдеться про бюджетне право, адже безоплатна медична допомога є безоплатною тільки для хворого громадянина України, який її отримав. Компенсацію вартості наданої

громадянину України медичної допомоги мають здійснити державний чи інші бюджети, що в сукупності формують бюджетну систему України. А заклади охорони здоров'я, що надали безоплатну медичну допомогу, функціонують здебільшого на підставі норм таких галузей права, як цивільне право й адміністративне право.

Крім того, ще кілька рішень Конституційного Суду України мають стосунок до права на охорону здоров'я, а саме: рішення у справі К.Г. Устименка (1997 р.), у справі про платні медичні послуги (1998 р.), у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу (2016 р.). Зміст цих рішень знову-таки збагачує не тільки галузь конституційного права, а й низку інших галузей національної правової системи.

Переходячи до Законів України, варто зазначити, що кодифікованими законами, важливими в контексті конституційного права на охорону здоров'я, є Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Бюджетний кодекс України, Кодекс законів про працю України (жоден із них не вважається джерелом конституційного права). Також варто відмітити й такий кодифікований акт, як Основи законодавства України про охорону здоров'я 1992 р. Відсутність чіткої галузевої належності цього нормативного акта надає підстави й досі вести дискусії про те, є медичне право окремою галуззю права чи окремим інститутом права (а якщо так, то інститутом якої з галузей української правової системи).

Серед некодифікованих законів України найбільше значення з погляду реалізації, охорони та захисту конституційного права на охорону здоров'я мають Закони України: «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» від 12 грудня 1991 р., «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р., «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р., «Про лікарські засоби» від 4 квітня 1996 р., «Про страхування» від 7 березня 1996 р., «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. тощо. Тільки цих кількох

прикладів достатньо для того, щоб проілюструвати недоцільність інкорпорації конституційного законодавства про право на охорону здоров'я: вона не матиме практичного значення внаслідок надзвичайної неповноти такої збірки.

Підзаконні акти, пов'язані з правом на охорону здоров'я в Україні, є надзвичайно різноманітними. Наведемо тільки кілька прикладів, щоб продемонструвати їх міжгалузевість:

- Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку надання медичної допомоги іноземцям та особам без громадянства, які постійно проживають або тимчасово перебувають на території України, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту» від 19 березня 2014 р. № 121, «Про затвердження Порядку надання медичної допомоги хворим на туберкульоз особам, взятим під варту, чи які тримаються в установах виконання покарань» від 25 червня 2014 р. № 205;

- Накази Міністерства охорони здоров'я України: «Про деякі питання заборони рекламування лікарських засобів» від 6 червня 2012 р. № 422, «Про затвердження Порядку проведення замісної підтримувальної терапії хворих з опіоїдною залежністю» від 27 березня 2012 р. № 200, «Про затвердження нормативних документів щодо застосування телемедицини у сфері охорони здоров'я» від 19 жовтня 2015 р. № 681, «Про організацію клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування» від 5 лютого 2016 р. № 69;

- Наказ Міністерства соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів при наданні соціальної послуги паліативного догляду вдома невиліковно хворим» від 23 травня 2014 р. № 317/353 тощо.

Як бачимо із цього невеликого переліку підзаконних актів, їх нормами здійснюється регламентація проблем конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, господарського характеру.

Переходячи від національного законодавства до міжнародних документів і застосовуючи цей приклад із правом на охорону здоров'я, можна додати такі міжнародні договори України, як Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Європейська соціальна хартія (1996 р.), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) тощо. Хоча Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. не закріплює право на охорону здоров'я, але різні аспекти його змісту були в центрі уваги Європейського суду з прав людини. Варто враховувати рішення у справах не тільки проти України, а й проти інших країн – членів Ради Європи (це пов'язано з юридичною силою актів Суду). Серед рішень Європейського суду з прав людини, що мають стосунок до конституційного права на охорону здоров'я, вагомими є такі: «Горшков проти України» (2005 р.), «Єфименко проти України» (2006 р.), «Бендерський проти України» (2007 р.), «Каверзін проти України» (2012 р.), «Баріло проти України» (2013 р.), «Салахов та Іслямова проти України» (2013 р.), «Вітковський проти України» (2014 р.), «Сергій Антонов проти України» (2015 р.), «Луценко проти України» (2015 р.) тощо.

Саме дослідження рішень Європейського суду з прав людини призвело до ідеї доцільності застосування для неофіційної інкорпорації норм конституційного законодавства та судових рішень за допомогою так званого «кодексу зебри». На жаль, ознайомитись із працями автора, що його запропонувала, – Л. Ульяшиної – в Україні доволі важко. Тому нижче інформація про «кодекс зебри» наводиться від ученої, яка ознайомилась із ним на лекціях Л. Ульяшиної в межах проекту «Дистанційний курс з прав людини для адвокатів і юристів» мережі Домів прав людини Азербайджану, Білорусі, Молдови, Росії та України (2012–2013), курсу «Імплементація міжнародних стандартів у галузі прав людини» ([humanrightshouse.org](http://humanrightshouse.org)) [112]. Н.В. Мішина

пише, що Л. Уляшина запропонувала модельну схему інкорпорації європейських стандартів прав людини, наведену в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

**Схема інкорпорації європейських стандартів прав людини та судових рішень (автор – Л. Уляшина)**

| Право, що захищається | Джерела «твердого права» | Джерела «м'якого права» | Судові рішення |
|-----------------------|--------------------------|-------------------------|----------------|
| ...                   | ...                      | ...                     | ...            |

Н.В. Мішина зазначила, що до самої таблиці заносяться тільки назви відповідних документів (у разі необхідності також і посилання на відповідний розділ, статтю тощо), таблиця супроводжується додатками у вигляді текстів документів, що включені до неї. Отже, сама таблиця є змістом інкорпорованої збірки, додатково вказує на юридичну силу внесених до таблиці джерел права [112].

Варто зазначити, що якщо змінити деякі рубрики, то можна сприйняти аналогічний підхід для проведення неофіційної часткової інкорпорації норм конституційного законодавства України з того чи іншого питання, особливо щодо окремих прав людини. Можна запропонувати таку схему неофіційної часткової інкорпорації (таблиця 2.2).

Таблиця 2.2

**Схема неофіційної часткової інкорпорації конституційного законодавства й судових рішень**

| Конституція України | Закони України й міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України | Підзаконні акти | Рішення Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------|
| ...                 | ...                                                                                               | ...             | ...                                                                      |

Таблиця неофіційної інкорпорації конституційного законодавства розроблена з урахуванням визначення конституційного законодавства, наданого в розділі 1 дисертації. Що ж до судових рішень у широкому розумінні, то з погляду галузі конституційного права найважливішими є рішення Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції, тому до схеми запропоновано включати лише їх і рішення Європейського суду з прав людини, що є обов'язковими для нашої держави.

Приклад заповнення запропонованої схеми на матеріалах права на охорону здоров'я подано в таблиці 2.3.

Наведений приклад свідчить: під час здійснення інкорпорації конституційного законодавства вельми важко залишитись у галузевих межах. Отже, щодо пропозиції В.О. Сивицького про інкорпорацію всього масиву конституційного законодавства варто зазначити: принаймні в Україні досягти відокремлення конституційного законодавства від іншого галузевого законодавства неможливо. У зв'язку з цим виконання такого амбітного проекту, як інкорпорація конституційного законодавства, є можливим лише на підставі продуманих методологічних основ, якими є правовий класифікатор [187, с. 3]. Міністерством юстиції України розроблено Класифікатор галузей законодавства України<sup>4</sup>. Цей Класифікатор запропоновано використовувати «для ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, інших електронних баз даних правової інформації та для формування зібрань чинного законодавства України» [74].

У радянські часи вчені наполягали на тому, що класифікатор для систематизації конституційного законодавства повинен мати таку саму структуру, як чинний Основний Закон, тобто назви розділів Конституції мають застосовуватись як рубрики класифікатора [182, с. 38]. Як було вказано вище, аналогічний підхід не заперечує й В.О. Сивицький [190, с. 51], а також обґрунтовано, чому навряд чи доцільно його застосовувати. Однак очевидно,

---

<sup>4</sup> Класифікатор галузей законодавства України затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 2 червня 2004 р. № 43/5.

Таблиця 2.3

### Схема інкорпорації конституційного законодавства й судових рішень про право на охорону здоров'я

9

| Конституція України                                                                                                                                                               | Закони України й міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Підзаконні акти                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Рішення Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини (скорочені назви)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ст. 49 Конституції України й офіційне тлумачення положення ч. 4 ст. 49 у Рішенні Конституційного Суду від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 у справі про безоплатну медичну допомогу | <p><u>Кодифіковані закони України:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Основи законодавства України про охорону здоров'я 1992 р.; Цивільний кодекс України; Господарський кодекс України; Бюджетний кодекс України; Кодекс законів про працю України; тощо.</li> </ul> <p><u>Некодифіковані Закони України:</u> «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» від 1991 р., «Про інформацію» від 1992 р., «Про лікарські засоби» від 1996 р., «Про страхування» від 1996 р. тощо.</p> <p><u>Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Загальна декларація прав людини (1948 р.);</li> <li>- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.);</li> <li>- Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.);</li> <li>- Конвенція про права дитини (1989 р.);</li> <li>- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.);</li> <li>- тощо.</li> </ul> | Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку надання медичної допомоги іноземцям та особам без громадянства, які постійно проживають або тимчасово перебувають на території України, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту» від 19 березня 2014 р. № 121, «Про затвердження Порядку надання медичної допомоги хворим на туберкульоз особам, взятим під варту, чи які тримаються в установах виконання покарань» від 25 червня 2014 р. № 205; Накази Міністерства охорони здоров'я України: «Про деякі питання заборони рекламування лікарських засобів» від 6 червня 2012 р. № 422, «Про затвердження Порядку проведення замісної підтримувальної терапії хворих з опіоїдною залежністю» від 27 березня 2012 р. № 200, тощо. | <p><u>Рішення Конституційного Суду України:</u> у справі К.Г. Устименка (1997 р.); у справі про платні медичні послуги (1998 р.); у справі про судовий контроль за госпіталізацією невіддатних осіб до психіатричного закладу (2016 р.).</p> <p><u>Рішення Європейського суду з прав людини:</u> «Вінтерверп проти Нідерландів» (Winterwerp v. the Netherlands) (1979), «Претті проти Великобританії» (Pretty v. the United Kingdom) (2002), «Во проти Франції» (Vo v. France) (2004), «Биржиковський проти Польщі» (Byrzykowski v. Poland) (2006), «Яковенко проти України» (Yakovenko v. Ukraine) (2007), «Горшков проти України» (2005 р.), «Єфименко проти України» (2006 р.), «Бендерський проти України» (2007 р.), «Каверзін проти України» (2012 р.), «Баріло проти України» (2013 р.), «Салахов та Іслямова проти України» (2013 р.), «Вітковський проти України» (2014 р.), «Сергій Антонов проти України» (2015 р.), «Луценко проти України» (2015 р.), тощо.</p> |

що «інкорпорацію конституційно-правових актів доцільніше почати зі складення модельної схеми інкорпорованого матеріалу: науково обґрунтованого уявлення про те, якою система конституційно-правових актів має бути в ідеалі. Складена схема інкорпорованого матеріалу стає своєрідним планом правотворчості, керуючись яким будуть діяти всі суб'єкти правотворчого процесу» [191, с. 14].

Повертаючись до Класифікатора, зазначимо, що структурно він являє собою таблицю з двома колонками. Колонки не мають назв, але з аналізу їх змісту очевидно, що в першій колонці розміщується дев'ятизначний код у форматі «xxx.xxx.xxx», а у другій – назва галузі або сфери суспільних відносин, правове регулювання яких здійснюється.

Класифікація законодавства не належить до видів його систематизації, а тому здавалося б, що Класифікатор не є важливим у контексті дослідження проблем систематизації конституційного законодавства України. Однак Міністерство юстиції України зазначає: Класифікатор було затверджено на виконання «завдань з організації та ведення еталонної бази даних правової інформації, необхідної для формування правової політики, підвищення ефективності правового регулювання, реалізації програм законопроектних робіт, забезпечення правової реформи в Україні, вдосконалення обліку актів законодавства» [159]. Варто підкреслити, що органи державної влади застосовують класифікацію як дію, що передує офіційній інкорпорації законодавства в тій чи іншій сфері, а тому доцільно сформулювати низку пропозицій, спрямованих на покращення нормативної регламентації класифікаційної діяльності органів державної влади в частині конституційного законодавства.

Аналіз Класифікатора дає змогу сформулювати низку пропозицій. По-перше, нині Класифікатор викладено у вигляді одної таблиці, але її зміст «розпадається» на дві частини. Перша частина – це перелік галузей або сфер суспільних відносин, правове регулювання яких здійснюється (у форматі

номерів 010.000.000, 020.000.000 ... 380.000.000). Потім кожна з галузей або сфер суспільних відносин, правове регулювання яких здійснюється, деталізується в Класифікаторі. Під час конкретизації перша з трьох частин номера залишається незмінною, а застосовуються друга і третя частини.

Класифікатор починається з рубрики 010.000.000 «Основи конституційного ладу». Порівняно з іншими рубриками, ця назва не відповідає внутрішній логіці Класифікатора. Так, усього до нього включено 38 рубрик. У 12 рубриках із 38 застосовано поняття «законодавство». В інших випадках мова йде про «право» («міжнародне право»), про «оборону», «прокуратуру» тощо. Виходячи з його структури, варто рекомендувати іменувати Класифікатор не Класифікатором галузей законодавства України, а Класифікатором правових актів України.

Варто зазначити, що назву рубрики 010.000.000 «Основи конституційного ладу» доцільно переглянути. Про це свідчить зміст рубрик у межах коду «010». Наприклад, рубрика «010.010.000 – Конституція України. Конституційні акти» навряд чи є виявом основ конституційного ладу України. Так само як не мають до цих основ стосунків і порядок найменування й перейменування населених пунктів, підприємств, установ, організацій, інших об'єктів (010.070.000), і вшанування пам'яті видатних осіб та історичних подій (010.100.000), і присвоєння імен; пам'ятні дні; свята; ювілеї (010.110.000), тимчасові спеціальні й тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України (010.200.030) тощо.

Виходячи з вищевикладеного, потрібно не тільки переглянути назву аналізованої рубрики, а й критично переосмислити перелік її елементів. Більш удаюю вбачається така редакція відповідної частини Класифікатора, яка відповідала б предмету конституційного права:

010.000.000 Конституційне законодавство.

010.010.000 Правове становище особистості.

010.020.000 Юридична організація держави.

Однак, ураховуючи триланкову нумерацію пунктів у Класифікаторі, такий підхід не дасть можливість ґрунтовно деталізувати як законодавство про

правове становище особистості, так і законодавство про юридичну організацію публічної влади. З огляду на комплексний і фундаментальний характер галузі конституційного права, а також на той факт, що одна рубрика класифікатора «першої ланки» (тобто «000.xxx.xxx») не обов'язково має бути пов'язана з тією чи іншою галуззю права, пропонуємо, замість рубрики 010.000.000 «Основи конституційного ладу», запровадити дві рубрики:

010.000.000 Конституційні основи правового становища особистості;

020.000.000 Конституційні основи юридичної організації держави.

Отже, показник належності відповідних рубрик до конституційно-правової сфери забезпечується за рахунок застосування прикметника «конституційні».

Виходячи з чинних рубрик Класифікатора [74], що мають стосунок до основ правового становища особистості (нижче позначені значком «\*»), а також з урахуванням напрацювань фахівців із конституційного права, рубрику 010.000.000 «Конституційні основи правового становища особистості» запропоновано конкретизувати так:

010.010.000 Громадянські стани особистості.

010.010.010 Громадянство\*. Рішення з питань громадянства\*.

010.010.020 Іноземні громадяни.

010.010.030 Особи без громадянства.

010.010.040 Біженці\*. Особи, яким надано притулок.

010.020.000 Принципи конституційного законодавства про правове становище особистості.

010.030.000 Права і свободи людини.

010.030.010 Особисті права людини.

010.030.011 Громадські об'єднання<sup>5</sup>\*.

010.030.012 Громадські організації\*.

010.030.013 Благодійництво та благодійні організації\*.

010.030.014 Професійні спілки\*.

---

<sup>5</sup> У Класифікаторі застосовано застаріле найменування – об'єднання громадян.

- 010.030.015 Кредитні спілки\*.
- 010.030.016 Творчі спілки\*.
- 010.030.017 Фонди\*.
- 010.030.018 Кредитні спілки\*.
- 010.030.019 Релігійні організації\*.
- 010.030.020 Політичні права громадянина.
- 010.030.021 Політичні партії<sup>6</sup>\*
- 010.030.022 Збори, мітинги, походи, демонстрації тощо<sup>7</sup>\*
- 010.030.030 Економічні права людини.
- 010.030.040 Соціальні права людини.
- 010.030.050 Культурні права людини.
- 010.030.060 Екологічні права людини.
- 010.040.000 Обов'язки людини.
- 010.050.000 Гарантії прав і свобод людини.
- 010.050.010 Національні меншини<sup>8</sup>\*
- 010.050.011 Реабілітація репресованих і депортованих осіб, народів<sup>9</sup>\*
- 010.050.012 Жертви нацистських переслідувань. Жертви голодомору<sup>10</sup>\*

Звісно, запропоновані рубрики не є вільними від критики. Зокрема, у рубриці 010.030.020 «Політичні права громадянина» немає згадки про суб'єктивні виборчі права. На прикладі закону про вибори глави держави В.О. Сивицькій ілюструє проблему тематичної інкорпорації, адже немає ясності з тим, норми цього закону зараховувати до розділу «Виборче право» чи до розділу «Президент» [190, с. 50]. Щодо конституційного законодавства України у прикладі з виборчим правом ураховано, що Конституція України містить норми про вибори глави держави в розділі V «Президент України», а не в розділі II. Вагомим аргументом стала й наявність Закону України «Про вибори

---

<sup>6</sup> У Класифікаторі знаходяться в іншій родовій рубриці.

<sup>7</sup> У Класифікаторі знаходяться в іншій родовій рубриці.

<sup>8</sup> У Класифікаторі знаходяться в іншій родовій рубриці.

<sup>9</sup> У Класифікаторі знаходяться в іншій родовій рубриці.

<sup>10</sup> У Класифікаторі знаходяться в іншій родовій рубриці.

Президента України», у якому конкретизовано конституційні норми про вибори глави держави. Однак викладених пропозицій достатньо для привернення уваги до нагальної проблеми, що полягає в зміні найменування Класифікатора та його змістовому оновленні.

## **2.2. Консолідація й кодифікація конституційного законодавства України**

Консолідація й кодифікація законодавства належать до нормотворчих форм систематизації законодавства. У зв'язку з цим вони становлять неабиякий інтерес тоді, коли під час дослідження систематизації конституційного законодавства постають питання або необхідність упровадження в повсякденне життя нових комплексних актів (наприклад, Виборчого кодексу України, Муніципального кодексу України) чи укрупнення актів конституційного законодавства за предметною ознакою. Щоправда, вдалих прикладів кодифікації й консолідації конституційного законодавства України поки що небагато.

Починаючи аналіз консолідації конституційного законодавства, варто зазначити, що поняття «консолідація» (на відміну від понять «інкорпорація» та «кодифікація») вельми часто застосовується не тільки щодо систематизації законодавства (можна вести мову про консолідацію осіб, організації, активів, цінних паперів, у т. ч. акцій (див., наприклад, [138])). Переходячи до більш традиційного розуміння для юридичних наук феномена консолідації законодавства, наведемо думки вчених із цього питання.

Особливості консолідації як однієї з форм систематизації законодавства вчені формулюють так:

- О.С. Луценко: «Під час проведення систематизації законодавства рекомендується застосовувати консолідацію з метою позбавитись множинності актів без кардинальної зміни змісту правового регулювання» [96, с. 10];

- А.Д. Машков: «Консолідація використовується там, де немає потреби або можливості кодифікації. Уважається, що консолідація виступає як ефективний засіб для об'єднання однорідного нормативного матеріалу, скорочення числа актів і покращення форми правового регулювання» [103, с. 261].

Важливо підкреслити, що консолідація конституційного законодавства являє собою офіційну форму систематизації конституційного законодавства, на відміну від інкорпорації, а також що консолідація, так само як інкорпорація, може бути проведена за такими розповсюдженими ознаками, як предметна та хронологічна.

Ознайомлення з юридичною літературою надає підстави резюмувати: вчені застосовують поняття «консолідація конституційного законодавства» зокрема й «консолідація законодавства» загалом у широкому та вузькому розуміннях.

У вузькому розумінні (яке можна назвати «класичним») консолідацію законодавства визначають автори підручника «Загальна теорія держави і права», які вважають, що консолідація є зведенням у єдиний нормативно-правовий акт декількох актів, що регулюють певну сферу суспільних відносин без зміни їх змісту [55, с. 320].

Досить удадо охарактеризувала консолідацію у вузькому розумінні Л.А. Луць, виокремивши такі її ознаки:

- нормативно-правові приписи об'єднуються за предметом регулювання;
- об'єднання приписів відбувається в єдиному зведеному акті;
- об'єднання приписів здійснюється без зміни нормативно-правових приписів, що зафіксовані в чинних джерелах права;
- об'єднання приписів містить частково ознаки як інкорпорації, так і кодифікації;
- нормативно-правові приписи, що використовуються з чинної системи джерел права, розташовуються в певній послідовності в межах загальної структури майбутнього акта;

- здійснюється зовнішнє опрацювання та редакційне правлення (коригування) нормативно-правових приписів для досягнення єдиного стилю;
- використовується уніфікована термінологія;
- усуваються дублювання, суперечності в нормативно-правових приписах, замінюється застаріла термінологія [97, с. 235].

Варто зазначити, що перші дві характеристики й останні дві характеристики притаманні не тільки консолідації, а й іншим видам систематизації законодавства. Однак у сукупності з іншими виокремленими Л.А. Луць ознаками вони надають комплексне уявлення про сутність консолідації законодавства у вузькому розумінні.

Авторський колектив академічного курсу «Теорія держави і права» зауважує, що консолідація – це своєрідний вид правотворчості, особливість якого полягає в тому, що новий укладений акт не змінює змісту правового регулювання, не вносить зміни й новели в чинне законодавство [211, с. 410]. Також у юридичній літературі існує думка, що «під консолідацією розуміється зведення воєдино (в один акт) розрізнених нормативних приписів з одного й того самого питання зі скасуванням відповідної частини попереднього нормативного матеріалу» [210, с. 27]. Ці визначення також характеризують консолідацію у вузькому розумінні.

На підставі цього за аналогією можна сформулювати, що консолідація конституційного законодавства у вузькому розумінні передбачає появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, які втрачають чинність. Консолідацію законодавства у вузькому розумінні можна визначити формулою  $A = B + C + B \dots$ . Більшість юридичної літератури, особливо ХХ ст., передбачає саме такий підхід до визначення консолідації законодавства, тому його запропоновано іменувати «класичний».

Консолідація конституційного законодавства в широкому розумінні включає в себе консолідацію конституційного законодавства у вузькому розумінні. Консолідацію конституційного законодавства в широкому розумінні можна визначити або формулою  $A = A + B + C + \dots$  (якщо один із актів, що

консолідувався, зберігає чинність), або формулою  $A = B + C + B \dots$  (якщо всі акти, які було консолідовано, втратили чинність, а натомість з'явився новий акт).

В.В. Сухонос вважає: «Консолідація законодавства – спосіб систематизації законодавства, у процесі якого кілька актів об'єднуються в одному документі» [209, с. 401]. Це визначення характеризує консолідацію з широкого погляду. Варто підкреслити, що об'єднуються кілька актів (очевидно, нормативно-правових актів), а результатом такого об'єднання є «документ», тобто не новий нормативно-правовий акт, як у випадку з консолідацією у вузькому розумінні.

Розуміння консолідації в широкому розумінні почало з'являтися в українській юридичній літературі та практиці нещодавно, з активізацією процесів глобалізації та європейської інтеграції. Наприклад, на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України розміщено Консолідовану версію Договору про Європейський Союз [81].

Що ж до українських нормативно-правових актів, то нині консолідація щодо конституційного законодавства України виявляється тільки в тому, що нормотворчі органи здійснюють офіційне оприлюднення консолідованих версій актів конституційного законодавства. Це можуть бути як друковані офіційні видання Конституції України, кодексів і законів тощо, так і розміщення відповідних нормативно-правових актів на офіційних веб-порталах органів публічної влади.

Наприклад, на офіційному веб-порталі Верховної Ради України, що знаходиться за адресою <http://portal.rada.gov.ua/>, у розділі «Законодавство» розміщено дві рубрики:

- «Нормативно-правова база України»;
- «Правова база діяльності Парламенту».

Рубрика «Правова база діяльності Парламенту» включає посилання на консолідовані версії таких документів, як Конституція України, Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р., Закони України: «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної

Ради України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про засади державної мовної політики», «Про державну службу», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», Кодекс законів про працю України тощо.

Рубрика «Нормативно-правова база України» має головною сторінкою розділ «Законодавство України», що являє собою електронну базу даних. Відповідно до попередження, розміщеному на цій веб-сторінці, «база даних «Законодавство України» має інформаційний характер і не є офіційним друкованим виданням. Вона використовується згідно із Положенням про веб-ресурси Верховної Ради України» [142]. Це Положення передбачає, що хоча аналізована база даних не є друкованим виданням (що цілком очевидно), однак вона належить до групи веб-ресурсів Верховної Ради України, які в сукупності є офіційним джерелом інформації Верховної Ради України, що забезпечують висвітлення діяльності Верховної Ради України, парламентських органів та Апарату Верховної Ради України, сприяють обміну інформацією з іншими органами державної влади й органами місцевого самоврядування, інформаційній взаємодії з урядовими та неурядовими організаціями інших країн, із громадськістю [142].

База даних «Законодавство України» містить як чинні, так і такі, що втратили чинність, нормативно-правові акти й інші документи. Варто підкреслити, що вона дає можливість ознайомитись із консолідованою версією чинних нормативно-правових актів та інших документів. Ця можливість є тим більш важливою, що електронна форма бази даних дає змогу здійснювати універсальний пошук документів як за реквізитами, так і за контекстом. Як контекст можливо застосування слова чи фрази як із назви документа, так і з його тексту, а як реквізити – застосування дати прийняття, найменування суб'єкта, що видав документ, номера документа, виду документа тощо. Варто підкреслити, що в цьому випадку йдеться про консолідацію в широкому розумінні.

В українській юридичній літературі зустрічається думка, що консолідація є найбільш перспективною для систематизації підзаконних актів [209, с. 401], у т. ч. підзаконних актів, що належать до конституційного законодавства. Очевидно, йдеться про консолідацію в широкому розумінні, тому що сьогодні в конституційному законодавстві України приклади консолідації у вузькому розумінні відсутні.

До цієї пропозиції можна висловити ще одне зауваження, яке полягає в такому: її автор (В.В. Сухонос) не уточнив, який саме вид консолідації він мав на увазі – повну консолідацію або часткову консолідацію (так само як інкорпорація, консолідація традиційно класифікується на повну та часткову). Нині в Україні наявні приклади лише часткової консолідації. Що ж до повної консолідації конституційного законодавства, то відповідні приклади відсутні не тільки в Україні, а й у зарубіжних країнах. Як правило, відмежувати конституційне законодавство від інших галузей законодавства доволі важко, у зв'язку з чим якщо в державі здійснена повна консолідація конституційного законодавства, то це означає: консолідовано все чинне законодавство, у т. ч. конституційне.

При виокремленні держав, на матеріалах практики яких можна продемонструвати повну консолідацію законодавства загалом і конституційного законодавства зокрема, привертає увагу той факт, що ступінь популярності й поширеності консолідації законодавства як форми систематизації законодавства загалом і консолідації конституційного законодавства зокрема залежить від країни. Як правило, якщо держава належить до англо-американської родини, то перевага надається такій нормотворчій формі систематизації законодавства, як консолідація. Якщо держава належить до романо-германської родини, то перевага надається такій нормотворчій формі систематизації законодавства, як кодифікація. Прикладом може слугувати відповідний досвід США.

У США на загальнодержавному рівні акти федерального законодавства одразу після їх видання включаються до «Кодексу законів США» (*Code of Laws*

*of the United States of America, Code of Laws of the United States, United States Code, U.S. Code, U.S.C.*). Незважаючи на назву підсумкового документа – «кодекс», сам процес його утворення за сутністю є виявом не кодифікації, а консолідації.

У США поняття «законодавство», коли йдеться про його систематизацію, застосовується в розумінні сукупності всіх законів (актів) Конгресу США (*Act of Congress*), як загальнообов'язкових, публічного характеру (*Public Law*), так і спрямованих на регламентацію правовідносин між тими чи іншими групами суб'єктів права, тобто законів приватного характеру (*Private Law*). Крім того, до «законодавства» включаються підзаконні акти парламенту США – резолюції Конгресу США (*concurrent resolution*).

Весь масив законодавства США (фактично актів Конгресу США) отримав загальнорозповсюджену назву – «статути загалом» (*The United States Statutes at Large, the Statutes at Large*). Менш правильним із лінгвістичного погляду, менш коректним із позиції буквального перекладу, але більш зрозумілим для юристів є переклад «законодавство в широкому розумінні». Принаймні в українській юридичній літературі поняття «законодавство» застосовується у вузькому та широкому розуміннях.

Цікаво, що офіційну публікацію всіх актів Конгресу США державні органи здійснюють самостійно з 1874 р. До цього часу в період з 1845 по 1874 рр. відповідні повноваження було делеговано суб'єкту приватного права, а саме приватній компанії *Little, Brown and Company*. Редакторами всіх томів, опублікованих цією компанією, були її співробітники: Richard Peters (том 1–8), George Minot (том 9–11), George P. Sanger (том 11–17) [234].

Зрозуміло, що «статути загалом» (*The United States Statutes at Large, the Statutes at Large*) є доволі незручними для використання, тому що являють собою масив правових норм, систематизованих лише за датою їх прийняття. З метою спрощення застосування прийнято рішення про необхідність їх систематизації за більш зручною для використання ознакою. Такою ознакою

була обрана предметна ознака, а формою систематизації – консолідація законодавства.

Також кількість нормативних актів, що приймаються Конгресом США, є дуже значною, у зв'язку з цим прийнято утилітарне рішення, а саме: консолідувати лише закони, що мають публічний характер (*Public Law*). Саме вони й становлять у сукупності Кодекс законів США. Що ж до законів приватного характеру, то вони не консолідуються взагалі. Так само не консолідуються й підзаконні акти Конгресу США.

Тут варто звернути увагу на декілька важливих фактів.

По-перше, йде постійне формування цього Кодексу, як уже зазначалося, цей Кодекс поповнюється безперервно.

По-друге, Кодекс є виявом узагальнення всього масиву законів США, без поділу на окремі галузі. Натомість закони діляться за тематикою. З погляду досвіду країн романо-германської правової родини більш важливим є саме галузевий поділ. Принаймні в Україні більшість кодексів побудовано саме на ньому.

Кодекс Законів США включає 52 підрозділи. Варто зазначити, що кількість цих підрозділів не є постійною, вона поступово збільшується.

По-третє, до Кодексу законів США ніколи не вносяться зміни та доповнення загалом, як до нормативного акта. У разі необхідності внесення змін і доповнень до окремого Закону США, який вважається частиною Кодексу, поправки вносяться саме до цього Закону. І тільки тому, що конкретний Закон вважається частиною Кодексу, поправки потрапляють до Кодексу (тобто вони вносяться до Кодексу не напряму, а опосередковано).

По-четверте, Кодекс офіційно публікується не один раз (як це знову-таки відбувається в країнах романо-германської правової родини), а систематично. Так, офіційне видання Кодексу здійснюється раз на шість років. За підготовку Кодексу Законів США до друку відповідає такий орган, як Рада перегляду законів Палати представників – нижньої палати Конгресу США (*Office of the Law Revision Counsel of the House of Representatives*). На Раду перегляду законів

покладена і щорічна публікація змін і доповнень до Кодексу законів США. До речі, на Раду також покладено вирішення питань щодо допущення винятків під час формування Кодексу, такими винятками може бути включення до Кодексу підзаконного акта або закону приватного характеру. Проте винятки є доволі поодинокими.

По-п'яте, цікавим є суб'єкт консолідації. Ідеться про систематизацію законів США, які в цій державі приймаються виключно Конгресом США. Тому у випадку кодифікації цілком логічно, щоб вона проводилась таким суб'єктом, як Конгрес США. Адже під час кодифікації діє правило, відповідно до якого її здійснює той самий, який приймає акти відповідного рівня.

Повертаючись до Кодексу Законів США, зазначимо, що його логічна побудова відповідно до предмета правового регулювання зумовлює той факт, що закони комплексного характеру, міжгалузеві закони або просто значні за обсягом закони часто включаються не до однієї, а до кількох рубрик Кодексу.

З рубриками Кодексу та з їх змістом можна ознайомитись на офіційному сайті Ради за адресою <http://uscode.house.gov/>. Там розміщується найновіший результат консолідації актів, включених до Кодексу.

З погляду аналізу проблеми консолідації конституційного законодавства України становлять інтерес два питання.

Перше питання: наскільки структурована кожна рубрика Кодексу, адже нормативний акт є дуже значним за обсягом? Відповідна інформація наведена нижче в таблиці 2.4, усього передбачено 14 класифікаційних груп. Так як в Україні жодний нормативний акт, у тому числі кодекси, не має такої ускладненої структури (не використовується настільки складна архітектоніка), то перекладу деяких класифікаційних груп взагалі не існує, принаймні в контексті їх застосування до джерел права.

Друге питання: які рубрики містить Кодекс? Наведемо їх перелік. Під час ознайомлення із цим переліком варто звернути увагу на те, що рубрики № 53 зараз немає – цей номер зарезервовано, але наявна рубрика № 54, а також що рубрику № 34 виключено зі складу Кодексу.

Таблиця 2.4

## Класифікаційні групи Кодексу Законів США

| Порядковий номер класифікаційної групи | Назва оригіналу (англійська мова) | Переклад         |
|----------------------------------------|-----------------------------------|------------------|
| 1                                      | Title                             | Розділ           |
| 2                                      | Subtitle                          | Підрозділ        |
| 3                                      | Chapter                           | Глава            |
| 4                                      | Subchapter                        | -                |
| 5                                      | Part                              | Частина          |
| 6                                      | Subpart                           | -                |
| 7                                      | Section                           | Секція           |
| 8                                      | Subsection                        | - (підсекція?)   |
| 9                                      | Paragraph                         | Параграф         |
| 10                                     | Subparagraph                      | - (підпараграф?) |
| 11                                     | Clause                            | -                |
| 12                                     | Subclause                         | -                |
| 13                                     | Item                              | Пункт            |
| 14                                     | Subitem                           | Підпункт         |

Отже, рубрики з 1 по 54 розміщено в такій послідовності:

- 1. Загальні положення; 2. Конгрес; 3. Президент; 4. Прапор і Печатка, штати; 5. Організація управління, посадові особи; 6. Національна безпека; 7. Сільське господарство; 8. Іноземці та питання громадянства; 9. Арбітраж;
- 10. Збройні сили (в тому числі Єдиний кодекс військової юстиції); 11. Банкрутство; 12. Банки та банківська діяльність; 13. Перепис; 14. Берегова

охорона; 15. Комерція й торгівля; 16. Охорона навколишнього середовища; 17. Авторське право; 18. Злочини та Кримінальний процес; 19. Мито;

- 20. Освіта; 21. Продукти й ліки; 22. Міжнародні відносини та взаємодія; 23. Автомагістралі; 24. Лікарні та притулки; 25. Індіанці; 26. Податковий кодекс; 27. Алкогольні напої; 28. Судова влада й судова процедура; 29. Праця;

- 30. Природні копалини та гірнича справа; 31. Гроші й фінанси; 32. Національна гвардія; 33. Навігація та судноплавні води; 34. *Військово-морський флот* (скасована в 1956 р., а всі норми перенесено до рубрики 10); 35. Патенти; 36. Патріотичні товариства та спостерігачі; 37. Заробітна плата та винагороди працівника воєнізованих служб; 38. Пільги ветеранів; 39. Поштова служба;

- 40. Громадські будівлі, майно та сервіс; 41. Публічні договори; 42. Суспільне здоров'я й соціальне забезпечення; 43. Землі у власності органів публічної влади; 44. Громадський друковані видання та документи; 45. Залізниці; 46. Поставка; 47. Телекомунікації; 48. Залежні та острівні території; 49. Транспортування;

- 50. Війна й національна оборона; 51. Національні та комерційні космічні програми; 52. Голосування й вибори; 54. Служба національних парків і пов'язаних із ними програм.

Нині на розгляді в Раді знаходяться пропозиції про включення до Кодексу законів США ще трьох розділів, а саме: розділу 53 «Малий бізнес», розділу 55 «Навколишнє середовище» та розділу 56 «Дика природа». Розділи Кодексу законів США можуть бути взяті до уваги під час удосконалення структури Класифікатора галузей законодавства України.

У США на державному рівні існує ще один консолідований акт – це Кодекс федеральних правил (*Code of Federal Regulations, CFR*). У ньому зібрано по розділах нормативні акти таких центральних органів виконавчої гілки влади, як департаменти й агенції. Кодекс федеральних правил поділено на 50 розділів, які приблизно збігаються з розділами Кодексу законів США. Це цілком логічно, адже традиційно норми законів конкретизуються в підзаконних актах. Різниця між законами та підзаконними актами урахована й при

визначенні частоти перегляду Кодексу федеральних правил: він відбувається щорічно. Щоб організувати роботу безперервно, існує календарний графік оновлення змісту кожного з розділів Кодексу федеральних правил, а саме:

- розділи 1–16 оновлюються з урахуванням змін у підзаконних актах станом на 1 січня;
- розділи 17–27 оновлюються з урахуванням змін у підзаконних актах станом на 1 квітня;
- розділи 28–41 оновлюються з урахуванням змін у підзаконних актах станом на 1 липня;
- розділи 42–50 оновлюються з урахуванням змін у підзаконних актах станом на 1 жовтня.

Як і у випадку з Кодексом законів США, Кодекс федеральних правил розміщено у вільному доступі в Глобальній мережі Інтернет за адресою <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/ECFR>. Відповідальний за підтримання цього веб-сайту орган – Офіс федерального реєстру (*Office of the Federal Register*) – уносить зміни й доповнення до електронної версії протягом двох днів із моменту прийняття змін і доповнень до того чи іншого акта.

Така швидкість та оперативність призвели до того, що у 2014 р. було прийнято рішення про скасування необхідності друкувати офіційну версію Кодексу федеральних правил. Рішення було схвалено Конгресом США 14 липня 2014 р. [230]. Відповідну практику поступової відмови від паперової форми офіційних видань доцільно запозичити й в Україні.

Переходячи до аналізу такої форми нормотворчої систематизації конституційного законодавства України, як кодифікація, варто почати з визначення цього поняття. Під час аналізу напрацювань учених увагу привертає те, що визначення поняття «кодифікація» є надзвичайно детальними порівняно з визначеннями понять «інкорпорація» та «консолідація», хоча, здавалося б, усі три поняття характеризують форми систематизації законодавства і є однопорядковими.

М.О. Пряжнікова зазначає, що кодифікація – це «переробка встановленого правовими актами змісту правового регулювання шляхом об'єднання нормативних правових актів у єдиний нормативний правовий акт, що містить систематизований виклад правових приписів, спрямованих на регулювання певної галузі суспільних відносин» [180, с. 34]. У своєму визначенні автор наголошує на нормотворчому характері кодифікації та результаті кодифікаційної діяльності, що являє собою єдиний нормативно-правовий акт.

А.Р. Нематов визначив кодифікацію не як форму систематизації, а як форму правотворчості, «що спрямована на створення норм права, усунення суперечностей між ними, їх узгодження, скасування старих норм, заповнення прогалин та завершується виданням окремого систематизованого, оновленого нормативно-правового акта, що регулює певну сферу суспільних відносин» [120, с. 51]. Такий підхід є доволі спірним, адже традиційно кодифікація все ж таки вважається формою систематизації законодавства, якій притаманний нормотворчий характер. Узагалі цій дефініції бракує чіткості: якщо прибрати з неї фразу «усунення суперечностей між ними, їх узгодження», то вона може бути застосована для визначення як кодифікації, так і консолідації.

Більш удалим є підхід В.Г. Демідова, який вважає, що «незалежно від своєї форми кодифікація є державною діяльністю, яка пов'язана з обробкою, систематизацією писаного законодавства, з приведенням його до внутрішньої та зовнішньої єдності... Як правило, потреба в кодифікації є тоді, коли існує певна стабільність суспільних відносин» [44, с. 6]. У цьому підході привертає увагу, по-перше, акцент на доцільність удаватися до кодифікації тільки за наявності стабільних суспільних відносин у тій чи іншій сфері правового регулювання, а по-друге, акцент на приведення законодавства не тільки до зовнішньої, а й до внутрішньої єдності. Водночас В.Г. Демідов пов'язує кодифікацію виключно з державною діяльністю, що може бути пояснено датою видання його праці (1953 р.), але не відповідає сучасним українським реаліям, адже нині нормотворчими повноваженнями наділені не тільки органи

державної влади, що видають нормативно-правові акти, а й органи місцевого самоврядування.

У юридичній літературі висловлюється справедлива думка, що одна з найважливіших ознак кодифікації «полягає в тому, що в результаті створюється зведений акт, який регулює ту чи іншу значну сферу суспільних відносин. Ця властивість кодифікації дає змогу привести норми в струнку систему, яка ґрунтується на загальних принципах, пов'язаних внутрішньою єдністю. За ознакою створення саме зведених актів, що регулюють значну сферу суспільних відносин, кодифікація відрізняється від чинної законодавчої діяльності, в процесі якої створюються нові нормативні акти з тих чи інших окремих питань» [210, с. 12]. Варто підкреслити, що це цілком відповідає запропонованому для виокремлення в розділі I дисертації основному, концептуальному завданню систематизації конституційного законодавства — здійснення її з урахуванням принципів сучасного українського конституціоналізму.

Галузь конституційного права України майже не містить кодифікованих актів серед своїх джерел, наявні здебільшого кодифіковані акти міжгалузевого характеру. Наприклад, у 2005 р. частина конституційного законодавства увійшла до такого міжгалузевого акта, як Кодекс адміністративного судочинства України (головною рисою міжгалузових комплексних актів, на думку Г.А. Рогальної, є об'єднання їх змісту єдиною концепцією, єдиними принципами регулювання суспільних відносин [185, с. 104]).

Варто зазначити, що більшість норм Кодексу адміністративного судочинства України має не конституційно-правову, а адміністративно-правову галузеву належність. Про це свідчить як назва Кодексу, так і низка статей, розташованих на початку цього акта. Так, стаття 1 «Призначення Кодексу адміністративного судочинства України» передбачає, що він «визначає юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та

порядок здійснення адміністративного судочинства» [78]. Отже, у ній узагалі немає згадки про конституційне право.

Немає згадки про конституційне право й у статті 3 «Визначення понять». Як правило, у «термінологічних» статтях кодексів містяться своєрідні «ключові слова» цих нормативно-правових актів. Для Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України ці «ключові слова» є такими: справа адміністративної юрисдикції (адміністративна справа); адміністративний суд; суд; адміністративне судочинство; адміністративний процес; адміністративний позов; суб'єкт владних повноважень; позивач; відповідач; письмове провадження; розумний строк; постанова; ухвала; адміністративний договір; публічна служба. У цьому переліку предмету конституційного права частково відповідають лише поняття «суб'єкт владних повноважень», публічна служба й адміністративний договір (адже, незважаючи на застосування в назві останнього прикметника «адміністративний», нині адміністративні договори є найбільш поширеними на місцевому рівні у взаємовідносинах органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями. Наближає їх до предмету конституційного права й те, що за своєю сутністю адміністративні договори належать до публічно-правових (а не до цивільно-правових) договорів).

Можливість зарахування КАС України до актів конституційного законодавства обумовлена низкою статей цього Кодексу як міжгалузевого кодифікованого акта.

По-перше, це стаття 2 «Завдання адміністративного судочинства», відповідно до положень якої завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду

адміністративних справ [78]. Захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб має безпосередній стосунок до конституційного права, так само як і питання делегування повноважень.

По-друге, це низка статей глави 6 «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ», а саме:

- стаття 171 «Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень»;

- стаття 171-1 «Особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів»;

- стаття 172 «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій»;

- стаття 173 «Особливості провадження у справах щодо уточнення списку виборців»;

- стаття 174 «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум»;

- стаття 175 «Особливості провадження у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу»;

- стаття 176 «Особливості провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України»;
- стаття 177 «Особливості судових рішень за наслідками розгляду справ, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, та їх оскарження»;
- стаття 178 «Особливості здійснення представництва у справах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму»;
- стаття 179 «Особливості обчислення строків у справах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, та наслідки їх порушення»;
- стаття 180 «Особливості провадження у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності»;
- стаття 182 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання»;
- стаття 183 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання».

Отже, тільки незначна частина норм КАС України має стосунок до конституційного права. Це виглядає доволі логічним, ураховуючи саму назву цього кодексу – Кодекс адміністративного судочинства. Виходячи зі сприйняття в Україні європейської моделі конституційного правосуддя й такої, що триває, реформи Конституційного Суду України, цілком імовірними могли б бути очікування Кодексу конституційного судочинства. Однак варто зазначити, що вірогідність цього є дуже низькою, незважаючи на те що Закон України «Про Конституційний Суд України» обов'язково має бути оновлений з урахуванням пропозицій про впровадження більш складної внутрішньої структури Конституційного Суду, про впровадження конституційної скарги тощо. Це можна пояснити прагненням дотримання сучасних європейських стандартів у сфері конституційного правосуддя, а саме: Венеціанська комісія, оцінюючи проекти внесення законів про зміни й доповнення до конституцій, законів про органи конституційного правосуддя, регламентів цих органів

неодноразово зауважувала: органи конституційного правосуддя повинні мати високий рівень інституційної самостійності й незалежності. Однією з гарантій цього є їхня можливість самостійно деталізувати свої процесуальні дії в регламенті, що має прийматись самим органом конституційного правосуддя. Отже, у більшості європейських країн діють такі нормативні акти щодо утворення та функціонування органу конституційного правосуддя:

- Конституція, в якій закріплюються основні положення про орган конституційного правосуддя (як правило, це норми про його формування, повноваження, вимоги до членів цього органу, термін їхніх повноважень тощо);

- Закон про орган конституційного правосуддя, у якому деталізуються норми Конституції. Зміст такого закону, як правило, складається переважно з норм матеріального права, але норми процесуального права наявні також: регламент органу конституційного правосуддя має розвивати й доповнювати положення такого закону;

- регламент органу конституційного правосуддя [233].

В Україні існує саме така ієрархія норм про Конституційний Суд, а саме;

- в Основному Законі йому присвячено розділ XII «Конституційний Суд України»; до цього розділу 2 червня 2016 р. внесені зміни та доповнення [152];

- поки що залишається чинним Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р., хоча деякі його норми сьогодні не відповідають Основному Закону. Водночас станом на 1 листопада 2016 р. на розгляді у Верховній Раді України знаходиться Проект Закону України «Про Конституційний Суд України» в новій редакції (від 1 листопада 2016 р. реєстраційний № 5336 [161]). Імовірно, пізніше можливою є поява альтернативних законопроектів;

- поки що залишається чинним Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 р. [184], хоча деякі його норми нині не відповідають Конституції.

Така нормативна регламентація створення й діяльності Конституційного Суду України цілком відповідає рекомендаціям Венеціанської комісії із цього

питання. Ці рекомендації ніколи не висловлювались безпосередньо до України, але в документах, присвячених іншим країнам, експерти Венеціанської комісії на цьому наголошували (наприклад, [232]).

Що ж до змісту норм Конституції України про Конституційний Суд, то під час унесення до них змін і доповнень не було враховано зауваження, висловлені експертами Венеціанської комісії ще у 2005 р., а саме: «Конституція повинна чітко передбачати необхідність прийняття нормативного акта про внутрішню організацію і структуру органів конституційного контролю, при цьому встановлюючи, які питання повинні бути врегульовані законами, а які – актами самого органу конституційного контролю» [231]. Натомість чинна редакція статті 153 Конституції України передбачає: «Порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом» [83]. Проте, як було вказано вище, реальна наявність Регламенту Конституційного Суду України, затвердженого самим Судом, виключає більш вагомі зауваження з боку представників Венеціанської комісії.

Виходячи із цієї ієрархії, навряд чи можливо рекомендувати застосування кодифікації до процесуальних норм, які регламентують діяльність Конституційного Суду України. Адже в такому випадку необхідно буде звести в один нормативний акт норми Конституції, закону України й підзаконного акта. По-перше, виникає проблема юридичної сили цього кодифікованого акта. Навряд чи буде можливим надати цьому кодифікованому актові юридичної сили Конституції, але так само недоцільним буде наділення його юридичною силою підзаконного акта. Отже, найбільш очевидним є надання цьому кодифікованому акту юридичної сили закону. Але в такому випадку навряд чи можливим стане дотримання принципу інституційної самостійності й незалежності Конституційного Суду України (у Законі України «Про Конституційний Суд України» в статті 4 «Основні принципи діяльності Конституційного Суду України» встановлюється, що діяльність

Конституційного Суду України ґрунтується на низці принципів, серед яких – принцип незалежності [160]; принцип інституційної самостійності впливає з принципу поділу державної влади на гілки та з виокремленням конституційної юрисдикції). Отже, перспектив появи Кодексу конституційного судочинства в Україні поки що немає.

Також кодифікованими актами в складі конституційного законодавства є деякі закони, що містять у своїй назві словосполучення «основи законодавства». Більшість із цих законів є кодифікованими нормативно-правовими актами міжгалузевого характеру:

- Основи законодавства України про охорону здоров'я 1992 р. [134] (у частині права на охорону здоров'я та права на медичну допомогу);
- Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р. [133] (у частині права на соціальне забезпечення);
- Основи цивільного законодавства Союзу РСР і республік від 31 травня 1991 р. [136] (у частині права власності, а також захисту честі, гідності й ділової репутації);
- Основи житлового законодавства Союзу РСР і союзних республік від 24 червня 1981 р. [132] (у частині права на житло).

У зв'язку з наведеним вище прикладом у юридичній літературі доволі обґрунтовано висловлюються думки щодо необхідності кодифікації конституційного законодавства про права людини, адже «кодифікація допомагає вирішити проблему юридичної цілісності й компактності законодавства, оскільки наявність великоблочних зведених актів призводить до скорочення роздробленої маси нормативного матеріалу, зменшує ймовірність його багаторазового дублювання. Забезпечуючи певну цілісність правового регулювання, кодифікація сприяє взаємопов'язаності актів, значно полегшує проблеми їх правової сумісності» [183, с. 93].

Пропозицій з кодифікації конституційного законодавства про права і свободи людини в юридичній літературі доволі небагато, незважаючи на те що

«права людини – це одне із завоювань сучасної цивілізації, це юридичне оформлення відносної відокремленості та свободи особистості від суспільства й держави» [36, с. 313].

Р.Б. Головкін вважає кодифікацію прав людини одним із засобів забезпечення їх реалізації та пропонує створити нормативно-правовий акт, умовно називаючи його Кодекс прав і свобод. Він сформулював такі пропозиції: «У цьому кодексі доцільно передусім закріпити коло охоронюваних прав і свобод з урахуванням можливості розширювального його тлумачення, а також механізм їх реалізації. Доцільно визначити правове становище учасників відносин, пов'язаних із реалізацією прав, і врегулювати порядок виникнення, здійснення й захисту прав громадян. Особлива частина кодексу прав і свобод може бути присвячена окремим групам та інститутам прав і свобод. Кожна глава встановлює систему забезпечення цієї групи прав людини, а також визначає елементи кожного права й межі реалізації. Загалом прийняття подібного кодифікованого акта ... сприятиме підвищенню рівня ефективності забезпечення та реалізації прав і свобод. Крім того, видання кодексу дасть змогу:

- систематизувати чинне законодавство;
- створити єдину державну систему забезпечення прав і свобод;
- забезпечити взаємозв'язок з актами інших галузей законодавства;
- перевести норми права, що забезпечують права людини, з підзаконних у законодавчі акти;
- відмовитися від бланкетних норм та усунути декларативність у регулюванні відносин, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод;
- упорядкувати наявні види прав і свобод без установлення нових видів;
- гармонізувати міжнародне і внутрішньодержавне ... законодавство» [36, с. 319–320].

Ще одна пропозиція щодо кодифікації конституційного законодавства про права людини висловлена Т.М. Заворотченко. Автор дійшла висновку «про необхідність проведення систематизації законодавства в цій галузі. Для цього

необхідно прийняти Кодекс прав і свобод людини і громадянина в Україні, а також видати систематизований законодавчий збірник діючих законів з цієї проблеми. Наявність таких документів дасть змогу упорядкувати всі права і свободи людини і громадянина і гарантії їх забезпечення» [53, с. 9].

Надаючи оцінку пропозиції Т.М. Заворотченко, варто зазначити, що фактично вона пропонує комплекс заходів із систематизації конституційного законодавства про права людини:

- по-перше, інкорпорувати закони України про права людини;
- по-друге, кодифікувати певні норми конституційного законодавства про права людини.

Так як Т.М. Заворотченко сформулювала свою пропозицію, досліджуючи не систематизацію конституційного законодавства, а конституційно-правові гарантії прав і свобод людини та громадянина в Україні (таку назву має її дисертаційне дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, у якому вона виклала свої напрацювання щодо систематизації конституційного законодавства про права людини), то цілком зрозуміло, у зв'язку з чим її пропозиції бракує конкретності. Оскільки ані систематизація загалом, ані кодифікація конституційного законодавства України зокрема не були предметом дослідження Т.М. Заворотченко, у процесі написання дисертації вона звернула увагу на високий ступень розрізненості актів конституційного законодавства про права людини й дійшла висновку про необхідність їх систематизації. Однак, виходячи з її пропозиції, не дуже зрозуміло, які закони запропоновано лише інкорпорувати в збірку, а які мають увійти до Кодексу прав і свобод людини та громадянина в Україні. Тим не менше навіть у такому «компактному» вигляді її пропозиціям можна адресувати кілька зауважень.

По-перше, навряд чи доцільно під час інкорпорації актів конституційного законодавства про права людини обмежуватись тільки законами України. Як було обґрунтовано в попередньому підрозділі, вагоме значення мають не тільки відповідні підзаконні акти, а й судова практика.

По-друге, нині кодифікація законів України про права і свободи людини навряд чи буде плідною. На сучасному етапі надзвичайно активно відбуваються процеси європейської інтеграції, конституційне законодавство про права людини оновлюється та приводиться у відповідність до європейських стандартів у цій сфері. Наприклад, для вступу до Європейського Союзу, який сьогодні становить одну із цілей подальшого розвитку для України, буде необхідно ратифікувати Хартію фундаментальних прав ЄС, Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні тощо. В очікуванні ратифікації цих та інших європейських документів навряд чи плідним буде кодифікувати конституційне законодавство про права людини. Такої думки дотримуються дослідники систематизації законодавства, зауважуючи: «... в умовах ... революційного перетворення правової системи, коли скасовуються великі нормативні блоки, що регулюють застарілі відносини, коли створюється якісно нова суспільно-економічна система, яка об'єктивно потребує оновлення законів, систематизація законодавства виступає на другий план» [211, с. 402]. Отже, нині в Україні створення кодифікованого нормативно-правового акта з питань прав і свобод убачається передчасним, враховуючи євроінтеграційні перспективи України. Важливою є й гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами прав людини (див. [18]).

Також варто урахувати й активну діяльність Конституційного Суду України, вплив якої посиляться після впровадження конституційної скарги, особливо в частині захисту соціальних прав (див. [9]). Не залишаються осторонь і міжнародні судові органи (див. [73]).

Тим не менше це не означає необхідності повної відмови від часткової кодифікації конституційного законодавства України. Ще в радянські часи вчені підкреслювали неможливість і недоцільність повної класифікації державного права, з урахуванням особливостей його предмета, зазначаючи, що «в силу відмінностей між двома групами норм, що становлять державне право, неможлива кодифікація державного права в єдиному акті, але можливо й необхідно проведення часткової кодифікації державно-правових норм» [210, с.

273]. На їхню думку, «проведення часткової кодифікації вдосконалив закони, впорядкує законодавство, полегшить користування ними. Часткової кодифікації, на нашу думку, повинні піддатися інститут виборчої системи СРСР, інститут вищих органів влади, інститут місцевих органів влади, інститут основних прав і обов'язків громадян СРСР, інститут громадянства, інститут адміністративно-територіального устрою тощо» [210, с. 273–274].

Отже, пропозиції щодо кодифікації конституційного законодавства почали висловлюватись доволі давно, вчені погоджуються з тим, що «кодифікація конституційного законодавства має безперечний соціальний і політичний потенціал» [60, с. 619]. Вище було продемонстровано, що існують і відповідні напрацювання. Сьогодні, ймовірно, бракує тільки державної волі для планування проведення таких часткових кодифікацій конституційного законодавства.

В.М. Шаповал влучно відмітив, що «в суспільно-політичному житті нашої країни після набуття незалежності майже постійно присутня тема конституційної реформи. Визначаючи перехідний характер сучасного державно-правового стану України ..., необхідно визнати, що відповідна тема конституційної реформи не завжди отримувала належне теоретичне забезпечення з боку науковців-юристів» [225, с. 4]. Це стосується й питань кодифікації. Так, нині відсутня відповідна державна політика в цій сфері, про що зазначив Є.В. Погорелов у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект)». Автором пропонується визначати кодифікаційну політику як визначення компетентними органами держави на основі принципів права та кодифікації цілей, завдань, змісту й напрямів кодифікаційної діяльності. Аналізуючи кодифікаційну політику в Україні, дисертант зазначає, що без сталої кодифікаційної політики неможливо здійснювати системну та систематичну кодифікацію, забезпечувати цілісність, єдність та узгодженість українського права загалом [140]. Цілком зрозуміло, що

в разі формування основ кодифікаційної політики України будуть вирішуватись і питання кодифікації конституційного законодавства.

Отже, низка проблем кодифікації конституційного законодавства України зокрема та його систематизації загалом може бути вирішена в разі активізації дій із систематизації законодавства України. Варто ще раз наголосити на нагальності прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти», до якого потрібно включити статтю про систематизацію законодавства в запропонованій редакції:

«Стаття \_\_\_\_\_. Систематизація законодавства.

1. Систематизація законодавства – це результат впорядкування та зведення до єдності положень нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2. Формами систематизації законодавства в Україні є інкорпорація, консолідація та кодифікація.

3. Систематизація законодавства України проводиться із застосуванням результатів обліку законодавства. Акти чинного законодавства обліковуються згідно з Класифікатором правових актів України, що ведеться Міністерством юстиції України».

## **Висновки до розділу 2**

1. Формами систематизації конституційного законодавства України нині є інкорпорація, консолідація та кодифікація конституційного законодавства України.

2. Потенціал інкорпорації конституційного законодавства України охарактеризовано за допомогою виокремлення повної й часткової інкорпорації (залежно від кола охоплюваних актів і документів), а також офіційної та неофіційної інкорпорації (залежно від суб'єкта інкорпораційних дій).

З урахуванням фундаментального й комплексного характеру галузі конституційного права аргументовано недоцільність здійснення на сучасному етапі комплексної інкорпорації конституційного законодавства України.

На підставі дослідження прикладів здійснення офіційної часткової інкорпорації конституційного законодавства України доведено, що вона сприятиме практичній реалізації такого завдання систематизації, як забезпечення доступу до конституційного законодавства та зручності користування ним.

На підставі дослідження прикладів неофіційної часткової інкорпорації конституційного законодавства України сформульовано висновок про їх вагоме практичне значення в разі: а) проведення інкорпорації актів конституційного законодавства разом з іншими галузевими актами; б) поєднання інкорпорації конституційного законодавства з інкорпорацією судових рішень, особливо органів конституційного правосуддя; в) розміщення інкорпорованих документів у межах обраної тематики в хронологічному порядку, що дає змогу спостерігати динаміку правозастосування.

Наголошено, що під час здійснення неофіційної часткової інкорпорації документів про права людини доцільно звертати особливу увагу на включення до інкорпораційної збірки відповідних міжнародних і європейських стандартів. Запропоновано викладати зміст такої інкорпораційної збірки у вигляді таблиці, у колонках якої розміщено: 1) норми Конституції України з питання, що охоплюється частковою інкорпорацією; 2) норми законів України й міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) норми підзаконних актів; 4) фрагменти з рішень Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини. Для ілюстрації цієї пропозиції здійснена неофіційна часткова інкорпорація документів, що регламентують право на охорону здоров'я.

3. Інкорпорація конституційного законодавства України як форма систематизації, що не передбачає нормотворчої діяльності під час її здійснення, має потужний потенціал. Наведено аргументацію для скасування тези, відповідно до якої інкорпораційні роботи здебільшого передують подальшій консолідації або кодифікації конституційного законодавства України. Доведено, що в Україні цю роль відіграє класифікація нормативно-правових

актів, яка відбувається із застосуванням затвердженого Міністерством юстиції Класифікатора галузей законодавства.

Аналіз рубрик Класифікатора галузей законодавства надав підстави запропонувати змінити його назву на «Класифікатор правових актів України». Також запропоновано впровадити, замість рубрики 010.000.000 «Основи конституційного ладу», дві нові рубрики: 010.000.000 «Конституційні основи правового становища особистості» й 020.000.000 «Конституційні основи юридичної організації держави».

На підставі дослідження рубрик Класифікатора, конституційно-правової доктрини та чинного конституційного законодавства України про правове становище особистості запропоновано конкретизувати рубрику 010.000.000 «Конституційні основи правового становища особистості» так:

- 1) 010.010.000 «Громадянські стани особистості»:
  - 1.1) 010.010.010 «Громадянство. Рішення з питань громадянства»;
  - 1.2) 010.010.020 «Іноземні громадяни»;
  - 1.3) 010.010.030 «Особи без громадянства»;
  - 1.4) 010.010.040 «Біженці. Особи, яким надано притулок»;
- 2) 010.020.000 «Принципи конституційного законодавства про правове становище особистості»;
- 3) 010.030.000 «Права і свободи людини»:
  - 3.1) 010.030.010 «Особисті права людини»:
    - 3.1.1) 010.030.011 «Громадські об'єднання»;
    - 3.1.2) 010.030.012 «Громадські організації»;
    - 3.1.3) 010.030.013 «Благодійництво та благодійні організації»;
    - 3.1.4) 010.030.014 «Професійні спілки»;
    - 3.1.5) 010.030.015 «Кредитні спілки»;
    - 3.1.6) 010.030.016 «Творчі спілки»;
    - 3.1.7) 010.030.017 «Фонди»;
    - 3.1.8) 010.030.018 «Кредитні спілки»;
    - 3.1.9) 010.030.019 «Релігійні організації»;

3.2) 010.030.020 «Політичні права громадянина»:

3.2.1) 010.030.021 «Політичні партії»;

3.2.2) 010.030.022 «Збори, мітинги, походи, демонстрації тощо»;

3.3) 010.030.030 «Економічні права людини»;

3.4) 010.030.040 «Соціальні права людини»;

3.5) 010.030.050 «Культурні права людини»;

3.6) 010.030.060 «Екологічні права людини»;

4) 010.040.000 «Обов'язки людини»;

5) 010.050.000 «Гарантії прав і свобод людини»:

5.1) 010.050.010 «Національні меншини»;

5.2) 010.050.011 «Реабілітація репресованих і депортованих осіб, народів»;

5.3) 010.050.012 «Жертви нацистських переслідувань. Жертви голодомору».

4. Виявлено, що в юридичній літературі поняття «консолідація» застосовується у вузькому розумінні (передбачає появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, що втрачають чинність) і в широкому розумінні (можливою є як консолідація у вузькому розумінні, так і приєднання до одного чинного акта кількох інших шляхом змінення кількості його норм).

Приклади застосування консолідації у вузькому розумінні в конституційному законодавстві України нині відсутні. Прикладом консолідації конституційного законодавства України в широкому розумінні є офіційне оприлюднення консолідованих версій актів конституційного законодавства.

Як й інкорпорація, консолідація законодавства залежно від кола охоплюваних актів може бути повною та частковою. Сьогодні в Україні наявні приклади лише часткової консолідації конституційного законодавства. На підставі досвіду зарубіжних країн виявлено, що повна консолідація виключно актів конституційного законодавства зустрічається вкрай рідко. Як правило, проводиться повна консолідація законодавства загалом, отже, повністю консолідується й конституційне законодавство.

5. На підставі дослідження досвіду США сформульована пропозиція про поступову відмову від практики офіційних видань консолідованих нормативно-правових актів у паперовій формі.

6. Виявлено, що серед актів конституційного законодавства України переважають кодифіковані акти не галузевого, а міжгалузевого характеру (наприклад, Кодекс адміністративного судочинства в частині кодифікації певних конституційно-процесуальних норм, Основи законодавства України про охорону здоров'я, Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування тощо – у частині кодифікації певних норм про відповідні права особистості).

7. Проаналізовано можливість розробки і прийняття Кодексу конституційного судочинства України. На підставі вивчення рекомендацій експертів Венеціанської комісії резюмовано, що нині підстав для цього не існує: з метою дотримання принципу незалежності й інституційної самостійності органу конституційного правосуддя відповідні процесуальні норми доцільно уміщувати в конституції, законі про орган конституційного правосуддя та регламенті, що має прийматися самим органом конституційного правосуддя.

8. Проаналізовано можливість розробки та прийняття Кодексу прав і свобод людини і громадянина в Україні. Доведено, що кодифікація в разі проведення реформ не є бажаною (у зв'язку з активізацією процесів європейської інтеграції варто очікувати на ратифікацію низки відповідних актів, наприклад, Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні, Хартії фундаментальних прав ЄС тощо). До того ж для досягнення завдань систематизації навіть у разі прийняття Кодексу прав і свобод людини і громадянина в Україні необхідним буде проведення також і інкорпорації відповідних норм конституційного законодавства.

### **РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

#### **3.1. Перспективи тематичної систематизації конституційного законодавства України (виборче законодавство)**

З прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України розпочався процес реформування вітчизняного правового поля, спрямований на вдосконалення чинного законодавства. Поряд із безумовними досягненнями в цьому напрямі залишається чимало невирішених державотворчих і правових проблем, які потребують термінового законодавчого розв'язання. Передусім діють застарілі нормативні акти, чимало нормативно-правових актів виявляється малоефективними в процесі їх застосування, а також існують істотні суперечності між чинними актами, що, у свою чергу, руйнує системність законодавства [123, с. 14]. Усе це породжує потребу оптимізації заходів щодо приведення конституційного законодавства у відповідність до Конституції України, забезпечення його дієвості в реалізації основних прав і свобод людини та громадянина. Отже, з одного боку, виборче право пов'язано з належною реалізацією низки політичних прав особистості (тобто має стосунок до такого інституту конституційного права, як інститут правового становища особистості), а з іншого – має стосунок до формування представницьких органів публічної влади (тобто має стосунок до такого інституту конституційного права, як інститут юридичної організації держави).

У зв'язку з цим тематичну систематизацію, у т. ч. кодифікацію конституційного законодавства України, доцільно й актуально розглянути на прикладі саме виборчого права.

Питання систематизації виборчого законодавства в юридичній літературі не є новим. Нині мало хто про це згадує, але вперше на ньому було наголошено ще в 1961 р., воно зацікавило В.А. Пертцика [182, с. 38]. Однак навряд чи

напрацювання радянських учених можуть слугувати підґрунтям для сучасних розробок у цьому напрямі. Адже натеper в Україні продовжується розбудова демократичної держави, інтенсифікуються процеси європейської інтеграції, відповідно, в основу систематизації конституційного законодавства, у т. ч. виборчого, покладаються вже не цінності комуністичної доктрини, а принципи сучасного конституціоналізму. Адже «в умовах демократизації суспільного життя, побудови правової держави важливого значення набуває вдосконалення законодавства про референдуми, про вибори» [107, с. 85].

Отже, актуальність обраного прикладу (аналізу перспектив тематичної систематизації конституційного законодавства України на прикладі виборчого законодавства) зумовлена принциповою важливістю систематизації виборчого законодавства України не лише з огляду на її значущість для галузі конституційного права, а й практичною необхідністю вдосконалення формування та належного функціонування апарату держави, що напpяму залежить від якості правових норм, які регламентують порядок проведення виборів вищих представницьких органів та органів місцевого самоврядування. Відтак існує практична необхідність систематизації вітчизняного виборчого законодавства.

Отже, повертаємося до нагальності визначення поняття «законодавство» на цей раз у контексті виборчого законодавства. Відсутність нормативної дефініції поняття «законодавства» дає змогу відстоювати висловлену в розділі I пропозицію та уважати, що до виборчого законодавства входять усі нормативно-правові акти (і міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України). Таку думку висловлюють і деякі вчені.

Багато дослідників визначають поняття «виборче законодавство» виходячи з широкого розуміння поняття «законодавство», вважаючи, що «основним джерелом сучасного електорального права є нормативно-правовий акт» [62, с. 67]. Т.В. Стешенко формулює: «Виборче законодавство потрібно розуміти як сукупність законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також галузевих нормативних актів, які об'єднані єдиним предметом регулювання,

тобто прямо чи опосередковано стосуються порядку проведення виборів і виборчих процедур» [205, с. 35]. А Р.М. Марчук, структуруючи виборче законодавство, стверджує: «До системи виборчого законодавства, основу якої становить Конституція України, входять нормативно правові акти, які можна поділити на такі три групи:

- спеціальні законодавчі акти про вибори в Україні: Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим»<sup>11</sup>, «Про Центральну виборчу комісію»;

- нормативно-правовими актами конституційного законодавства варто вважати Закони України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»<sup>12</sup>, «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», «Про об'єднання громадян»<sup>13</sup>, «Про громадянство України», «Про місцеві державні адміністрації» (зокрема пункт 11 статті 25, пункт 10 статті 39), а також Закони України «Про телебачення і радіомовлення» (статті 5, 19, 28, 31, 39), «Про національні меншини в Україні» (статті 9, 14), «Про столицю України – місто-герой Київ» (стаття 13, пункт 2 статті 23);

- галузеві нормативні акти – це відповідні норми адміністративного, кримінального, фінансового, цивільного законодавства, які стосуються певних сторін виборчого процесу [102].

Варто зазначити, що інколи в літературі зустрічається підхід, відповідно до якого поняття «виборче законодавство» формулюється з огляду на поняття «законодавство» у вузькому розумінні. Наприклад, О.М. Босова вважає, що виборче законодавство становить сукупність «законів, що взяті в єдності й забезпечують здійснення конституційного права громадян обирати та бути обраними в органи державної влади й в органи місцевого самоврядування» [21,

---

<sup>11</sup> Нині не є чинним.

<sup>12</sup> Нині не є чинним.

<sup>13</sup> Нині не є чинним.

с. 9]. Знайомство з її висновками та пропозиціями щодо систематизації виборчого законодавства дає підстави зрозуміти, чому авторка надала перевагу застосуванню поняття «законодавство» у вузькому розумінні: вона сформулювала й обґрунтувала висновок про пріоритетність застосування до виборчого законодавства такої форми систематизації, як кодифікація, а кодифікувати й закони, й інші нормативно-правові акти доволі складно та навряд чи плідно. В.О. Сивицький також не належить до прихильників прийняття Виборчого кодексу [191, с. 86].

Отже, більшість авторів надає перевагу застосуванню поняття «законодавство» в широкому розумінні, коли йдеться про виборче законодавство. Варто зазначити, що не є очевидним і застосування в юридичній літературі прикметника «виборче» в сукупності з іменником «законодавство». Нерідко вчені надають перевагу більш широкому поняттю – «законодавство про форми безпосередньої демократії».

Наприклад, у літературі висловлювалась думка, що «законодавством про форми безпосередньої демократії є сукупність законів та інших нормативних правових актів, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі здійснення громадянами права обирати й бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування, права на участь у референдумі, в зборах (сході), з'їзді, конференції громадян, коли вони проводяться у формі вищого вираження влади народу, населення, а також у процесі реалізації права громадян на відклик обраного представника або розпуск виборного органу» [121, с. 58]. Із погляду систематизації це визначення, можливо, і є прийнятним, однак на практиці, наприклад, навряд чи можливою буде або загальнодержавна, або місцева систематизація, навіть якщо йтиметься про інкорпорацію, далеко не всі питання участі громадян у загальних зборах за місцем проживання тощо регламентуються на загальнодержавному рівні. А здійснюючи систематизацію в будь-якій формі на загальнодержавному рівні, навряд чи можливо (та навряд чи доцільно) систематизувати відповідні нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування.

Якщо орієнтуватись на Конституцію України, то розділ III має назву «Вибори. Референдум», але починається він із норми: «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» (ст. 69) [83]. Тобто звернення до тексту Основного Закону України надає можливість визначити таке:

1) у розділі III законодавець умістив положення, що здебільшого мають стосунок до виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії, які застосовуються в Україні;

2) законодавець відмежовує вибори від референдумів.

Що ж до юридичної літератури, то з приводу того, чи доцільно кодифікувати законодавство про вибори й законодавство про референдуми в межах одного акта, думки дослідників розходяться.

О.М. Босова вважає за необхідне виокремити норми про референдуми в кодифікований закон, «так як вибори і референдум – різні правові утворення» [21, с. 10]. О.Б. Ковальчук розмірковує, що «можливим і певною мірою доцільним є прийняття Виборчого кодексу України, але не думаємо, що до нього повинні входити норми, пов'язані з референдумами» [77, с. 72].

З іншого боку, висловлюються й думки про необхідність спільної регламентації виборів і референдумів. Прихильником Кодексу про вибори та референдум є А.М. Чашин [223, с. 6]. В.О. Котигоренко також пропонує включити до нормативно-правового акта з назвою «Виборчий кодекс» положення не тільки про вибори, а й про референдуми, у т. ч. про місцеві референдуми [86, с. 51–52]. О.Т. Волощук вважає: «Саме в процесі кодифікації можливе усунення дублювання й протиріч між нормативно-правовими актами, зокрема між чотирма профільними законами: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради АР Крим, сільських, селищних, міських голів і місцевих рад»<sup>14</sup>, а також «Про всеукраїнські та місцеві референдуми»<sup>15</sup> [31, с. 77]. Подібну

<sup>14</sup> Нині не є чинним.

<sup>15</sup> Нині не є чинним.

думку висловила й М.І. Ставнійчук. Вона зазначила: «Як на мене, мова має йти саме про кодифікований законодавчий акт, що охоплює своїм правовим регулюванням не лише вибори, а й референдуми як суміжні форми безпосереднього волевиявлення громадян України, які здійснюються шляхом таємного й вільного голосування, процедури, предмет яких складає прийняття народом політико-правових рішень» [201].

Варто зазначити, що коли мова йде про застосування такої форми систематизації конституційного законодавства, як інкорпорація, цілком можливим є охоплення нормативно-правових актів, що регламентують не тільки вибори та референдуми, а й інші форми безпосередньої демократії на загальнодержавному рівні (але навряд чи на місцевому рівні в рамках одної інкорпорації для всієї країни). Стосовно застосування до цього інституту конституційного законодавства консолідації та кодифікації, то доцільно погодитись із думкою більшості вчених, які в цьому контексті розуміють поняття «виборче законодавство», застосовуючи прикметник «виборче» в розумінні «про вибори», тобто виключаючи з виборчого законодавства референдуми й загальні збори громадян за місцем проживання, інші форми місцевої безпосередньої демократії.

Аналіз української юридичної літератури свідчить про те, що сьогодні найбільш нагальною та необхідною вбачається саме кодифікація виборчого законодавства. При чому, коли йдеться про таку кодифікацію, поняття «виборче законодавство» застосовується у вузькому розумінні. На необхідності прийняття Виборчого кодексу України наголошували й наголошують багато вчених, політиків, громадських активістів. Пропозиції щодо систематизації виборчого законодавства України містяться в роботах А.Ю. Адаменка [1], Н.С. Бойка [20], А.М. Гриськової [42], О.В. Марцеляка [100;101], С.А. Мозоля [117], О.Я. Рогача [186], М.І. Ставнійчук [198; 199; 197; 202], В.Л. Федоренка [217], В.А. Шатіла [226] та інших учених.

Про актуальність саме кодифікації деяких актів виборчого законодавства свідчить й ознайомлення із законопроектними ініціативами депутатів

Верховної Ради України. Якщо аналізувати законопроектну діяльність після прийняття Конституції України 1996 р., то Верховна Рада України реєструвала такі проекти виборчих кодексів:

- у 2002 р. – ініційований народним депутатом України Є.Д. Жовтяком проект, реєстраційний № 2174 від 10 вересня 2002 р. (було відкликано 7 липня 2005 р.) [175];

- у 2009 р. – проект, представлений народним депутатом І.І. Крілем, що зареєстрований за № 4234 від 19 березня 2009 р. (було відкликано 12 грудня 2012 р.) [178];

- у 2010 р. – запропонований народними депутатами Ю.Б. Ключковським, С.Р. Гриневецьким, С.П. Подгорним і В.М. Сінченком проект, зареєстрований за № 4234-1 від 23 березня 2010 р. (було відкликано 12 грудня 2012 р.) [179];

- у 2014 р. – запропонований народними депутатами України В.М. Літвіним та І.М. Єремєєвим Проект виборчого кодексу України щодо виборів народних депутатів України, зареєстрований за № 4010а-1 від 16 червня 2014 р. (не включено до порядку денного)<sup>16</sup> [174].

Крім того, натеper у Верховній Раді України зареєстровано два проекти Виборчого кодексу України – проект від 16 вересня 2015 р. із реєстраційним № 3112, ініціатором якого був народний депутат України В.В. Писаренко [176], та альтернативний проект від 2 жовтня 2015 р. із реєстраційним № 3112-1, ініціатором якого був народний депутат України А.В. Парубій [177]. Станом на 1 листопада 2016 р. ці проекти поки не включалися до порядку денного українського Парламенту, на кожен із них лише отримано висновок щодо результатів здійснення антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акта.

У 2005 р. агентства новин України повідомляли: «Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) рекомендує Україні створити єдиний реєстр виборців і виборчий кодекс ... який би уніфікував норми,

---

<sup>16</sup> Цей Проект Закону України був альтеративним до Законопроекту «Про вибори народних депутатів України», реєстр. № 4906-1 від 2 червня 2014 р., поданого народним депутатом М.М. Рудьковським.

пов'язані з виборами» [23]. З тих пір Державний реєстр виборців було створено [155], а ось Виборчий кодекс України так і не з'явився, незважаючи на те що, як підкреслив В.Л. Федоренко, Венеціанська комісія зустріла розуміння українських органів публічної влади, які, у свою чергу, взяли на себе відповідні зобов'язання. Він також констатує: «На жаль, донині ці зобов'язання України залишаються нереалізованими» [218, с. 296].

Венеціанська комісія постійно наголошує у своїх звітах на необхідності систематизації виборчого законодавства України, приведення його у відповідність до світових виборчих стандартів (висновки надавались у 2006 р. [28], у 2010 р. [25]). Як узагальнив Вищий адміністративний суд України, «за результатами аналізу українського законодавства про вибори та практики його застосування в ході виборчих компаній ОБСЄ/БДПЛ<sup>17</sup> і Венеціанська комісія неодноразово рекомендували уніфікувати правове регулювання виборів шляхом прийняття Виборчого кодексу, щодо одного з проектів Виборчого кодексу зазначила, що «вітає зобов'язання українських посадовців реформувати виборче законодавство та ухвалити виборчий кодекс, що уніфікує всі виборчі закони України» [50]. На необхідності ухвалення Виборчого кодексу України наголошується в Резолюції ПАРЄ 1755 (2010) «Функціонування демократичних інститутів в Україні». У низці країн Європи порядок проведення виборів урегульовано виборчими кодексами<sup>18</sup>. У тих країнах, де виборчі кодекси відсутні, забезпечено різний рівень уніфікованості виборчих процедур [4]. Варто підкреслити, що в разі неможливості прийняття Виборчого кодексу України Венеціанська комісія запропонувала хоча б вести мову про «єдиний уніфікований виборчий кодекс», до якого включити низку законів, що регламентують питання організації та проведення виборів [196]. Адже «сукупність окремих законодавчих актів в Україні, кожен із яких регулює

<sup>17</sup> Бюро з демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ.

<sup>18</sup> Серед таких країн, зокрема, Азербайджан, Албанія, Білорусь, Болгарія, Боснія і Герцеговина, Вірменія, Грузія, Іспанія, Казахстан, Люксембург, Македонія, Молдова, Нідерланди, Польща, Норвегія, Фінляндія, Франція, Швеція.

окремий тип виборів, неминуче призводить до відмінностей у регулюванні подібних чи ідентичних питань, що викликає труднощі й непорозуміння у виборців, кандидатів і суб'єктів їх висування, організаторів виборів» [119].

У контексті законопроектних робіт зі створення та прийняття Виборчого кодексу України в юридичній літературі найбільш активно дискутуються два питання: 1) необхідність прийняття Виборчого кодексу України як такого; 2) уточнення переліку нормативно-правових актів, норми яких мають бути кодифікованими (відповідь на останнє питання дає можливість запропонувати структуру Виборчого кодексу).

Щодо необхідності прийняття Виборчого кодексу висловлюються різні думки. Фахівцями Головного науково-експертного управління Верховної Ради України неодноразово висловлювалась думка про те, що «кодіфікація нестабільних галузей (підгалузей) права є недоцільною, оскільки досить великою є небезпека подальшого внесення перманентних змін до кодифікованих актів ... ця думка є особливо актуальною для вітчизняного виборчого законодавства, яке, на жаль, є однією із найбільш нестабільних галузей українського законодавства. Достатньо згадати, що проведенню кожних чергових виборів передують прийняття нової редакції відповідного виборчого закону або внесення до нього істотних змін» [26; 27]. В.О. Сивицький вважає, що окремі виборчі закони є більш зрозумілими для громадян, які мають бажання взяти участь у тих чи інших виборах, ніж Виборчий кодекс [191, с. 86–88]. Проте такі висловлювання є доволі поодинокими.

Автор є прихильником прийняття Виборчого кодексу України. На користь цієї точки зору можна навести кілька аргументів.

По-перше, це позитивна практика зарубіжних країн. Особливо корисним є досвід країн-членів ЄС з урахуванням прагнень України до якомога скорішої європейської інтеграції. Виборчі кодекси діють у Болгарії, Іспанії, Нідерландах, Польщі. Досвід Польщі є особливо переконливим з огляду на те, що нині його доволі широко запозичують під час проведення адміністративної та

муніципальної реформи в частині децентралізації публічної влади. Однак цей аргумент можна застосувати лише частково, адже «у багатьох європейських державах виборчі кодекси відсутні, там порядок проведення загальнонаціональних та місцевих виборів урегульовано окремими виборчими законами. До таких країн можна віднести, наприклад, Австрію, Велику Британію, Данію, Естонію, Ісландію, Італію, Латвію, Литву, Мальту, Португалію, Румунію, Сербію, Словаччину, Словенію, Угорщину, Узбекистан, Хорватію, Чехію та Чорногорію. У тих країнах, де виборчі кодекси відсутні, забезпечено різний рівень уніфікованості виборчих процедур» [24, с. 6].

По-друге, це необхідність приведення виборчого законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів. О.Т. Волощук констатувала: «Досвід проведення виборчих кампаній в Україні засвідчив, що чинне законодавство про вибори багато в чому не відповідає загальноприйнятим міжнародним стандартам, не забезпечує потреб організаторів виборів, суб'єктів виборчого процесу та власне виборців. Косметичні зміни законодавства перед кожними наступними виборами частково вирішують нагальні проблеми, проте актуальними залишаються системні зміни» [31, с. 77]. М.А. Наход вважає, що «вдосконалення управління виборчим процесом є проблемою комплексною, а тому вимагає зваженого й цілісного підходу до її вирішення. При її розв'язанні потрібно спиратись у першу чергу на міжнародний досвід та міжнародні стандарти управління виборчим процесом» [119].

Своєрідним визнанням розбіжностей між виборчим законодавством України й міжнародними стандартами в цій сфері стало утворення у 2010 р. Робочої групи з питань удосконалення законодавства про вибори, одним із завдань якої стало «привести у відповідність до загальновизнаних міжнародних демократичних стандартів виборче законодавство з метою прискорення його кодифікації» [173].

Експерти міжнародних організацій переконані: появу Виборчого кодексу України потрібно всіляко вітати. Зокрема, Венеціанська комісія у своїх документах із приводу оновлення виборчого законодавства України завжди

схвально оцінює спроби його кодифікації. Наприклад, ось така думка була висловлена її експертами у 2010 р: «Проект Кодексу має численні позитивні риси, він урахує багато попередніх рекомендацій як Агентства ОБСЄ, так і Венеціанської комісії. Зрозуміло, що є сфери в проекті Кодексу, які можна буде вдосконалити при подальших унесеннях змін, але він являє собою значний крок уперед, порівняно з існуючим законодавством про вибори» [29]. Отже, сам факт кодифікації виборчого законодавства переважає усі вади проаналізованого чергового проекту Виборчого кодексу України. Такий висновок експертів міжнародних організацій варто враховувати.

По-третє, часто виникає плутанина, пов'язана з підвищеними очікуваннями вчених і практиків щодо Виборчого кодексу України. Адже нині закони України, що стосуються виборів, часто зазнають змін і доповнень: Верховною Радою України нещодавно скасовано Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. (що 12 разів зазнав змін і доповнень за період своєї чинності) [144]. Нині діє Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р., який станом на 1 листопада 2016 р. зазнав змін і доповнень уже 4 рази [164]. Вибори народних депутатів України регламентуються Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р., який станом на 1 листопада 2016 р. зазнав змін і доповнень 11 разів [145]. Вибори Президента України регламентуються Законом України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р., який станом на 1 листопада 2016 р. зазнав змін і доповнень 31 раз [146].

Непоодинокими є випадки, коли одні автори пов'язують прийняття Виборчого кодексу з довгоочікуваною стабілізацією виборчого законодавства. Відповідаючи на запитання: «Чому Україні потрібен Виборчий кодекс?», В.П. Пилипенко пише, що в тому числі тому, що виборче законодавство має стати більш стабільним [139].

З іншого боку, опоненти зазначають, що нестабільність навряд чи можна подолати шляхом кодифікації низки нормативно-правових актів. Варто

зазначити, що зв'язок між стабілізацією виборчого законодавства і прийняттям Виборчого кодексу не є очевидним. До речі, часті зміни та доповнення до виборчого законодавства далеко не всі вчені розглядають як явище виключно негативного характеру. Так, О.М. Босова відмічає «високий динамізм, із яким приймаються нові та доповнюються чинні виборчі закони» й констатує: «Зрозуміло, цьому є свої розумні пояснення: зміни положень закону спрямовані на усунення негативної практики застосування прогалин у законодавстві окремими учасниками виборчого процесу у своїх цілях, а також зумовлені прагненням законодавця вдосконалити окремі виборчі процедури» [21, с. 92]. Але правильним є й те, що «процес постійного реформування виборчого законодавства створює багато проблем. Як відомо, найбільш продуктивним є те законодавство, яке є стабільним ... До того ж нескінченне реформування законодавства – справа не тільки трудомістка й капіталомістка як для центру, так і для місць, а й дуже непроста у вивченні та правозастосуванні для багатомільйонної армії організаторів і учасників виборів. Звичайно, якщо виникає необхідність унесення доповнень і змін до законодавства, то, зрозуміло, це треба робити. Але, з іншого боку, не можна нескінченно перебувати в стані перебудови» [121, с. 67].

Також незрозуміло, чому на Виборчий кодекс узагалі покладаються сподівання щодо стабільності (вище було зазначено завдання й мету систематизації законодавства, до яких не належить підвищення рівня його стабільності). Адже щодо виборчого законодавства відповідних статистичних даних, спостережень не існує. Якщо ж аналізувати кодифікацію загалом, то Р. Кабріяк у праці «Кодифікації» наводить приклади того, що одразу після прийняття кодексу в тій чи іншій сфері законодавча активність зокрема та нормативна активність узагалі різко йдуть на спад, який триває як мінімум п'ять років [67]. Він посилається як на думку інших французьких авторів, що вивчають проблеми кодифікації, так і на результати дослідження офіційних публікацій про внесення змін і доповнень у різноманітні кодекси та закони. Але, по-перше, він не досліджував виключно питання кодифікації виборчого

законодавства, а по-друге, до кола його інтересів не потрапила Україна. У зв'язку з цим під час кодифікації виборчого законодавства України можна лише очікувати на такий позитивний ефект, як його стабілізація, але аж ніяк не впевнено заявляти про можливість його настання після здійснення кодифікації. Т.В. Стешенко влучно формулює, що «сама кодифікація не розв'яже проблему стабільності виборчого законодавства: майбутній Виборчий кодекс не застрахований від постійних переглядів так само, як і будь-який інший закон, якщо виборчі процедури будуть кардинально переглядалися під кожні вибори» [207, с. 134].

У цьому контексті варто приєднатися до думки С.В. Батури щодо того, що найбільш плідною формою систематизації виборчого законодавства України вбачається кодифікація, що «має відбутися шляхом прийняття Виборчого кодексу України, який може зняти з порядку денного досить багато проблем у галузі виборчого законодавства, неузгодженостей у ньому. Однак цю пропозицію необхідно доповнити, а саме: запропонувати внесення змін до Конституції України ... Внесення відповідних пропозицій ... має стабілізувати перманентний процес зміни виборчої системи. Аргументом на користь унесення таких змін, зокрема, до Конституції України є той факт, що практично в усіх конституціях держав-членів ЄС закріплено основні міжнародні виборчі стандарти» [17, с. 8].

По-третє, чимало дослідників є прихильниками прийняття Виборчого кодексу. О.Т. Волощук зазначила, що «сама кодифікація – це шлях до сталого, досконалого та ефективного виборчого законодавства, адже в процесі кодифікації відбувається змістовне вдосконалювання законодавства, скасування застарілих і неефективних, вироблення нових норм, заповнення прогалин, усунення дублювання, розбіжностей і протиріч» [31, с. 77]. Вище наводились напрацювання й інших українських фахівців із конституційного права України.

В.О. Сивицький ставить запитання: «У чому перевага виборчого кодексу?» [189, с. 250] і дає відповідь на нього: «Передусім у скороченні повторів

нормативного матеріалу. Крім того, наявність загального і спеціального закону про вибори (якщо говорити про перспективи прийняття виборчого кодексу на федеральному рівні) збільшує ймовірність внутрішніх суперечностей у законодавстві. Кодекс значною мірою вирішує ці проблеми. Але є й недоліки, які зводять указану перевагу нанівець. Виборче законодавство (як і законодавство про референдум) має бути абсолютно зрозумілим будь-якому громадянину. Візьмемо виборчий кодекс. Якщо положення, загальні для всіх виборів, відірвані в ньому від положень про вибори в конкретні органи публічної влади, то громадянин, не досвідчений у питаннях юридичної техніки, може просто не розібратися, що створює йому незручності. Це стосується не тільки громадян виборців, а й членів виборчих комісій, особливо дільничних» [192, с. 31]. Якщо резюмувати відповідь В.О. Сивицького на поставлене ним запитання, то можна дійти висновку, що його міркування щодо переваг наявності виборчого кодексу відповідають низці завдань систематизації, про які йшлося в розділі 1.

Переходячи до більш конкретних пропозицій про Виборчий кодекс, варто насамперед звернути увагу на норми Конституції України щодо виборів. Частина цих норм зосереджена в розділі III, однак і в розділах, присвячених представницьким органам влади, також наявні положення про вибори (наприклад, у розділі IV «Верховна Рада України» – це статті 75–77), так само як і в розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» (стаття 36)). У зв'язку з цим виникає два запитання: 1) чи потрібно перенести всі статті, присвячені виборам, до розділу III Основного Закону; 2) чи потрібно відтворити всі норми Конституції про вибори у Виборчому кодексі.

Щодо першого питання варто зазначити, що сучасне розміщення норм про вибори в Основному Законі вбачається логічним, виваженим і таким, що не викликає зауважень ані в українських учених, ані в зарубіжних фахівців та експертів. Щодо другого питання слід підкреслити недоцільність точного відтворення норм нормативно-правового акта, який має вищу юридичну силу, у нормативно-правовому акті, що має меншу юридичну силу. Проти такого

підходу (хоча й не в контексті виборчого законодавства) неодноразово висловлювалися експерти Венеціанської комісії (наприклад, [229; 232]). У контексті аналізу систематизації виборчого законодавства це означає, що під час здійснення інкорпорації включення відповідних норм Конституції та Виборчого кодексу до одної збірки є цілком можливим і доречним. Варто підкреслити, що Законопроекти від 16 вересня 2015 р. № 3112 і від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1 подібних повторів не містять.

Оцінюючи конституційні основи виборчого законодавства, вчені часто зазначають, що вони мають потенціал для зміцнення. У зв'язку з цим В.О. Котигоренко сформулював пропозицію щодо того, що «розробленню власне Виборчого кодексу має передувати ухвалення Закону України з орієнтовною назвою «Основи законодавства України про вибори органів державної влади, місцевого самоврядування, про всеукраїнські та місцеві референдуми». Цей документ має затвердити основні найбільш загальні положення і принципи правового регулювання сфери так званої безпосередньої демократії. Він повинен надати імперативного статусу відповідям на ключові питання щодо політичних засад волевиявлення громадян. Ось деякі з цих питань. Яким має бути вичерпний перелік суб'єктів ініціювання і складових предмета обов'язкових та факультативних загальнодержавних і місцевих референдумів, у тому числі дозаконодавчих та післязаконодавчих? Які параметри слід установити в частинах агітації «за» чи «проти» проекту референдного рішення, встановлення й оприлюднення результатів голосування, реалізації рішення за цими результатами? Слід залишити систему «закритих» списків кандидатів до парламенту від партій і блоків чи варто запровадити якісь форми голосування за конкретних осіб у списках, зокрема через «прив'язку» кандидатів до певних територій?» [86, с. 51–52].

З погляду аналізу можливостей систематизації конституційного законодавства України навряд чи можна підтримати появу запропонованого В. Котигоренком нормативно-правового акта. Навряд чи у ньому є потреба, адже надати «імперативного статусу відповідям на ключові питання щодо

політичних засад волевиявлення громадян» можна в Конституції (у разі бажання надати відповідним нормам більше стабільності) або в нормах відповідних законів (Виборчого кодексу чи законів про окремі види виборів). Навряд чи доцільно вести «боротьбу за кількість прийнятих законів» [122, с. 167].

Крім того, у випадку з Виборчим кодексом як із нормативно-правовим актом, доволі значним за обсягом, можна вести роботу так, як запропонував Ю.Б. Ключковський: «Спочатку треба ухвалити структуру Кодексу, вирішити питання виборчих систем та інші політичні питання, а тоді вже сперечатися про формулювання» [76, с. 72]. Варто зазначити, що він не надав більш конкретних пропозицій, а тому їх відпрацювання вбачається важливим завданням, яке концептуально може бути вирішено в цьому дисертаційному дослідженні.

Недоцільно включати до Виборчого кодексу не тільки норми Конституції України про вибори, а й положення міжнародних виборчих стандартів (Загальної декларації прав людини 1949 р., Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р., Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., Документа Копенгагенської наради конференції з людського виміру НБСЄ 1990 р., Декларації про критерії вільних і справедливих виборів 1994 р. тощо). Варто підкреслити, що ці норми також систематизуються, але на вищому, ніж державний, рівні. Наприклад, Т.В. Стешенко та Л.С. Стешенко зазначили: «У найбільш систематизованому вигляді європейські стандарти демократичних виборів викладено в Кодексі належної практики у виборчих справах, прийнятому Венеціанською комісією у 2002 р. і визнаному «еталонним документом Ради Європи» [206, с. 34]. Цей Кодекс традиційно супроводжується Керівними принципами й Пояснювальною доповіддю, ухваленими Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18–19 жовтня 2002 року) [79]. Крім того, кодифікувати ці положення шляхом їх включення до Виборчого кодексу України без редакційних змін навряд чи можливо, адже юридична техніка, що застосовується під час створення міжнародних стандартів, у т. ч. міжнародних виборчих стандартів, істотно

відрізняється від тієї, що застосовується під час створення законів України. З погляду систематизації відповідних норм на національному рівні (у т. ч. в Україні) найбільш вдалою формою систематизації вбачається інкорпорація.

Переходячи до змісту Виборчого кодексу України, варто почати з преамбули, яка видається важливою частиною цього акта. У Законопроекті від 16 вересня 2015 р. № 3112 і Законопроекті від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1 майже не приділено уваги преамбулі Виборчого кодексу: преамбули мають суто формальний характер, а саме:

– преамбула Законопроекту від 16 вересня 2015 р. № 3112: «Цей Кодекс відповідно до Конституції України визначає гарантії права громадян на участь у формуванні складу представницьких органів державної влади, представницького органу влади Автономної Республіки Крим та представницьких органів і виборних осіб місцевого самоврядування, регулює підготовку та проведення різних типів виборів» [177];

– преамбула Законопроекту від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1: «Цей Кодекс відповідно до Конституції України закріплює гарантії здійснення виборчих прав громадян, встановлює порядок підготовки та проведення різних типів виборів, регулює відносини, що виникають між учасниками виборчого процесу, а також визначає відповідальність за порушення виборчого законодавства» [176].

Ці преамбули вказують на мету кодексу, однак не мають традиційного для преамбул урочистого характеру й не обґрунтовують політичну доцільність кодексу. Із цього погляду Т.В. Кашаніна вдало виклала Преамбулу Виборчого кодексу в конспективній формі, а саме: «Вибори є безпосереднім вираженням влади народу. Мають бути утворені умови для проведення демократичних, вільних та періодичних виборів до органів державної влади. Держава гарантує вільне волевиявлення громадян на виборах, захист демократичних принципів і норм виборчого права» [71, с. 348]. У її пропозиції акцент зроблено на тому, що кодифікація виборчого законодавства відбулася з урахуванням закріплених у національному законодавстві на підставі найсучасніших міжнародних виборчих

стандартів демократичних принципів і норм виборчого права. Варто рекомендувати акцентувати увагу й на значущості норм Виборчого кодексу для дотримання політичних прав громадян. Якби автори аналізованих Законопроектів виходили з принципів сучасного українського конституціоналізму, преамбула до їхніх Законопроектів утілила б щонайменше принципи пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами й конституційного демократизму. Що ж до інших положень Преамбули Виборчого кодексу, то доцільно підкреслити в ній наявність політичної волі до прийняття Виборчого кодексу (вперше в Україні), завдяки якій удалося досягти відповідного суспільного компромісу.

Заслугує на певну критику і структура Виборчих кодексів у тому вигляді, в якому вони запропоновані авторами Законопроекту від 16 вересня 2015 р. № 3112 і Законопроекту від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1.

Законопроект від 16 вересня 2015 р. № 3112 побудовано виходячи з поділу нормативного матеріалу на три частини, викладені у трьох книгах:

- Книга перша. Загальна частина;
- Книга друга. Загальнодержавні вибори;
- Книга третя. Місцеві вибори.

Законопроект від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1 побудовано виходячи з поділу нормативного матеріалу на три частини, викладені у трьох книгах:

- Книга перша. Загальна частина;
- Книга друга. Загальнонаціональні вибори;
- Книга третя. Місцеві вибори.

У Законопроекті від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1 не дуже зрозумілою є назва Книги другої: замість більш традиційного прикметника «загальнодержавні», застосовано прикметник «загальнонаціональні». Так як, відповідно до Преамбули Конституції України, у якій Українським народом проголошено громадян України всіх національностей і неможливість дискримінації за національною ознакою, акцент на «загальнонаціональний» характер виборів не є логічним.

Варто зазначити, що порівняння структури Виборчого кодексу з наведених законопроектів з іншими кодексами України свідчить про певний відступ авторів від традиційного поділу нормативно-правових актів такого виду на загальну й особливу частини. Також поділ на загальну частину та дві інші («загальнодержавні вибори» й «місцеві вибори») певним чином порушує правила логіки: якщо є загальна частина, має бути й особлива.

Саме на побудові Виборчого кодексу в складі загальної та особливої частин (книг) наголошує низка вчених (дивись, наприклад, [71, с. 347–354; 189, с. 249–250; 21, с. 10]).

Саме таку структуру мав Законопроект від 23 березня 2010 р. № 4234-1 [179] (його було відкликано). З іншого боку, Законопроект від 14 червня 2014 р. № 4010а взагалі не структурований на рівні частин (книг), у ньому наявні лише розділи та глави, що значно утруднює ознайомлення з ним, а тому на адресу трьох книг чинних Законопроектів (від 16 вересня 2015 р. № 3112 і від 2 жовтня 2015 р. № 3112-1) можна висловити лише помірну критику.

Варто зазначити, що поділ Виборчого кодексу на частини (книги) не є чимось обов'язковим чи усталеним. Із цього приводу В.О. Сивицький удаło сформулював: «Є два типи регулювання виборів кодексами. Перший – коли правове регулювання виборів окремих органів влади «розкидано» по тексту, тобто структурні елементи кодексу, які регламентують, наприклад, вибори депутатів представницького органу, органів місцевого самоврядування, не виділяються. Інший спосіб побудови матеріалу полягає в тому, що виділяються загальна й особлива частини: загальна частина – це щось схоже за змістом і способом викладу норм на Федеральний закон «Про основні гарантії виборчих прав і права на участь у референдумі громадян Російської Федерації». В особливій частині коротко, буквально на 1–2 сторінках, з урахуванням того, що було викладено раніше, здійснюється правове регулювання виборів в окремі органи публічної влади. Очевидно, це досить зручно, і такому способу розміщення правового матеріалу, якщо вже вибирати кодекс, доцільно надати перевагу» [189, с. 249–250]. Варто погодитись із думкою про оптимальність

поділу нормативного матеріалу Виборчого кодексу між загальною та особливою частинами.

Що ж до розділів, підрозділів і глав, то доцільно рекомендувати спочатку розробити й затвердити структуру Виборчого кодексу, а після цього опрацьовувати текст його окремих статей. Може здаватися, що пропонується процедура, аналогічна розгляду законопроектів Верховною Радою, адже, відповідно до ст. 102 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р., розгляд і прийняття законопроекту за процедурою трьох читань включає: 1) перше читання – обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту і прийняття його за основу; 2) друге читання – постатейне обговорення і прийняття законопроекту в другому читанні; 3) третє читання – прийняття законопроекту, який потребує доопрацювання й узгодження, загалом [172]. Однак відмінність полягає в тому, що нині на першому та подальших читаннях народні депутати знайомляться з повним текстом законопроекту, а в разі прийняття сформульованої пропозиції спочатку три читання відбувається концепція, а потім – три читання пройде текст.

Наприклад, в Аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень ідеться про те, що «більшість проблемних аспектів, пов'язаних із роботою виборчих комісій, виникало через недосконалість законодавства» [135]. Для того щоб не затримувати опрацювання законопроекту, доцільно на першому етапі визначити, які саме питання роботи виборчих комісій буде закріплено в ньому, а вже на другому етапі – опрацьовувати відповідні норми.

Крім того, після завершення першого етапу опрацювання законопроекту може стати очевидною необхідність унесення змін і доповнень до Конституції України (наприклад, під час визначення структури Виборчого кодексу України може бути прийнято рішення про необхідність закріплення особливостей виборчої системи щодо кожного з представницьких органів в Основному Законі). Наявність лише «каркасу» Виборчого кодексу дасть можливість тимчасово припинити роботу над ним, до внесення відповідних змін і

доповнень до Конституції. Перевагою є те, що протягом цього періоду виборче законодавство може бути вдосконалено, так як змістове наповнення Виборчого кодексу буде відбуватися на другому етапі, ймовірність того, що законопроект міститиме застарілі норми, зменшується.

Зрозуміло, що далеко не кожний законопроект потребує такого «подвійного» опрацювання Парламентом України. Варто зазначити, що це має сенс лише для кодексів. По-перше, більшість кодексів відрізняється значним обсягом нормативного матеріалу, якщо порівнювати їх із поточними законами, і таке ретельне опрацювання дасть можливість спочатку узгодити концептуальні питання структурного характеру, а потім – концептуальні питання змістового характеру. По-друге, в юридичній літературі дискутується питання про надання пріоритету нормам кодексів перед нормами чинних законів, коли йдеться про їх юридичну силу. Упровадження «подвійної» процедури опрацювання Верховною Радою України текстів кодексів надасть підстави для того, щоб надати їм юридичну силу, нижчу за Конституцію України, але вищу за чинні (не кодифіковані) закони України.

Структура Виборчого кодексу має бути уміщена в таблицю, форма якої запропонована нижче (див. таблицю 3.1).

Таблиця 3.1

### Структура Виборчого кодексу України

| Книга | Розділ | Глава | Стаття | Стислий зміст |
|-------|--------|-------|--------|---------------|
|       |        |       |        |               |

Заповнення таблиці продемонстровано на прикладі перших статей Законопроекту від 16 вересня 2015 р. № 3112 (таблиця 3.2).

Варто погодитись із М.І. Ставнійчук: «Виборчий кодекс у вигляді єдиного документу повинен запобігти різній інтерпретації положень виборчих законів

при їх практичному застосуванні під час тієї чи іншої виборчої кампанії. Він установлює єдині підходи щодо визначення принципів виборчого права та інших норм. Виборчий кодекс України не лише систематизує та уніфікує різні виборчі процедури, а й створює таку правову базу, згідно з якою замість кількох нормативно-правових актів діятиме один, що впорядковуватиме всі правовідносини у виборчій сфері» [200].

Отже, кодифікація виборчого законодавства – це результат впорядкування та зведення в один документ положень нормативно-правових актів, що регламентують однорідні суспільні відносини щодо формування представницьких органів публічної влади.

Мета кодифікації виборчого законодавства впливає з мети систематизації конституційного законодавства та полягає в уніфікації законодавства України щодо формування представницьких органів публічної влади.

Так само, як і мета кодифікації виборчого законодавства, завдання кодифікації виборчого законодавства конкретизують виокремлені в розділі 1 завдання систематизації конституційного законодавства. В аспекті кодифікації виборчого законодавства варто підкреслити особливу важливість таких завдань:

- забезпечення зручності користування;
- здійснення систематизації, у т. ч. кодифікації, з урахуванням принципів сучасного українського конституціоналізму.

Щодо забезпечення зручності користування виборчим законодавством варто зазначити: під час здійснення кодифікації виборчого законодавства потрібно враховувати галузеву належність норм, що кодифікуються. Наприклад, Г.П. Циверенко відмічає необхідність і нагальність «здійснення трансферу норм права з Кодексу України про адміністративні правопорушення до проекту Виборчого кодексу України задля найліпшої організації діяльності в інших сферах суспільного життя» [222, с. 909]. Однак навряд чи це буде

Таблиця 3.2

**Структура Виборчого кодексу України (на прикладі статей 1–2 Законопроекту від 16 вересня 2015 р. № 3112)**

| Книга                         | Розділ                     | Глава                  | Стаття                                                | Стислий зміст                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------|----------------------------|------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Преамбула                     |                            |                        |                                                       | Визначити правовідносини, які регламентують норми Виборчого кодексу                                                                                                                                                                                                               |
| Книга перша. Загальна частина |                            |                        |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                               | 1. Загальні засади виборів |                        |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                               |                            | 1. Типи й види виборів |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                               |                            |                        | Стаття 1. Вибори як основа представницької демократії | <ul style="list-style-type: none"> <li>- закріпити, що вибори є основною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади народом;</li> <li>- навести перелік принципів виборчого права;</li> <li>- гарантувати виборцям вільне волевиявлення</li> </ul> |
|                               |                            |                        | Стаття 2. Законодавство про вибори                    | Окреслити коло нормативно-правових актів, які в сукупності вважаються виборчим законодавством для потреб цього Кодексу                                                                                                                                                            |

доцільним, так само як і трансфер до Виборчого кодексу норм цивільного права, що мають стосунок до виборів. Варто зазначити, що під час розробки Виборчого кодексу має мати місце саме тематична кодифікація конституційного законодавства.

Урахування принципів сучасного українського конституціоналізму в процесі розробки Виборчого кодексу вимагає забезпечення зручності користування законодавством і сприяння його вивчення, а в аспекті виборчого законодавства – додатково і сприяння реалізації виборцями відповідних політичних та особистих прав. В. Пилипенко погоджується з тим, що «виборче законодавство має стати більш «людяним», тобто, зрозумілим, чітким, застосовним, а також стабільним» [139].

Отже, якщо законопроектні роботи щодо Виборчого кодексу будуть проводитись з урахуванням хоча б такого принципу сучасного українського конституціоналізму, як пріоритет прав людини перед іншими соціальними цінностями й інтересами, то цілком імовірним є надання пріоритету виборчих прав громадян перед виборчими процедурами. А отже, часткова кодифікація виборчого законодавства, здійснена шляхом прийняття Виборчого кодексу України, сприятиме уніфікації норм Законів України: «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р., «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р., «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р., «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р., «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 р. Саме вони мають бути покладені в основу структури Виборчого кодексу України, перші три закони повністю, а останні два частково, тому що вони містять норми не тільки про вибори, а й про референдуми.

### **3.2. Перспективи систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні**

Щодо систематизації конституційного законодавства України М.П. Орзіх та А.Р. Крусян зауважили: «Існує нагальна необхідність систематизації конституційного законодавства на підставі науково вивірених критеріїв з урахуванням розвитку конституційно-правових відносин. Системний підхід до формування конституційного законодавства слід розуміти як його поповнення не окремими розрізненими законами та іншими нормативно-правовими актами, а їх відповідними блоками, сформованими за певними сферами правового регулювання» [127, с. 112]. Це є справедливим та актуальним для актів конституційного законодавства, що приймаються на загальнодержавному рівні, але особливо для актів конституційного законодавства, що приймаються на місцевому рівні. Останні потребують нагальної систематизації у зв'язку з тим що доступ членів територіальної громади до цих актів, особливо до актів органів місцевого самоврядування, завжди був і досі залишається надзвичайно утрудненим. У цьому контексті важливим є сформульована Н.Т. Леоненко теза щодо того, що «систематизація регіонального законодавства створює передумови для правової інформатизації. Розв'язуване засобами систематизації завдання виконання якості регіональних нормативно-правових актів сприяє інформаційному обміну, задоволенню інформаційно-правових потреб учасників правовідносин» [93, с. 15]. Ця теза, сформульована авторкою в процесі дослідження систематизації регіонального законодавства, може бути застосована за аналогією щодо систематизації актів сільських, селищних, міських рад в Україні.

Сьогодні в Україні існує значна кількість електронних баз даних, за допомогою яких узагальнюються нормативно-правові акти, що формують у т.ч. конституційне законодавство. Більшість із них діє виключно на загальнодержавному рівні. Так, на офіційному веб-порталі Верховної Ради України розміщено електронну базу даних «Законодавство України», яка містить як нормативні акти загальнодержавного рівня, так і міжнародні

договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У контексті цього підрозділу варто наголосити на двох аспектах: по-перше, для цієї бази даних створено надзвичайно зручну систему пошуку за реквізитами, по-друге, ця база даних не містить нормативних актів місцевих органів публічної влади, у т. ч. місцевих рад.

На загальнодержавному рівні також існують і комерційні електронні бази даних, одним із найяскравіших прикладів є інформаційно-правові системи «Ліга: Закон». Деякі з програмних продуктів, особливо ті, що розраховані на юридичні фірми, містять у собі й деякі нормативні акти місцевих органів публічної влади. Програмні продукти інформаційно-правові системи «Ліга: Закон» мають зручну систему пошуку за реквізитами, але недоліком є те, що доступ до цих продуктів утруднений для пересічних членів територіальної громади: компанія-розробник надає лише можливість тестування одного з продуктів протягом 72 годин, після чого необхідно сплачувати за нього; ціни за 1 робоче місце коливаються від 650 до 1 400 грн. [94], що навряд чи є доступним для більшості пересічних громадян.

Знайомство з офіційними веб-сайтами населених пунктів в Україні виявляє наявність прямої залежності між кількістю членів територіальної громади та якістю забезпечення он-лайн доступу до нормативних актів органів місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальної громади. Багато місцевих рад сіл, селищ узагалі не мають офіційних веб-сайтів. Що ж до міських рад, то спостерігається наведена вище залежність: припустимо, на офіційному веб-сайті м. Київ нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальної громади міста або частини членів цієї громади, узагальнила для пошуку компанія-розробник інформаційно-правових систем «Ліга: Закон». Відповідно, на веб-сайті наявна значна кількість цих актів, а інтерфейс сторінки пошукового запису має зручний пошуковий механізм за різними реквізитами (<http://kmr.ligazakon.ua/>).

На офіційному веб-сайті Одеської міської ради відповідні акти систематизовано вже менш зручно для користувача: наявні лише рішення

міської ради, які «виводяться» на екран у вигляді хронологічного переліку – від найновіших до найстаріших. Також наявний пошук за реквізитами, але його можливості є обмеженими, порівняно з аналогічним пошуком на офіційному веб-сайті Київської міської ради: до пошукових реквізитів включено лише номер, дату, слова в назві документа (<http://omr.gov.ua/acts/council/>).

На офіційному Інтернет-порталі Мелітопольської міської ради в рубриці «Документи» є окремі посилання на такі нормативно-правові акти, як рішення сесій міської ради, рішення виконавчого комітету Мелітопольської міської ради, розпорядження міського голови (<http://mlt.gov.ua/index.php>). На кожній сторінці документи розміщено в хронологічному порядку, починаючи з найбільш нових; пошуку за реквізитами не передбачено.

Отже, доступ членів територіальної громади до нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування нині є доволі утрудненим.

Водночас євроінтеграційні процеси передбачають гармонізацію законодавства України з європейськими стандартами на всіх рівнях, і місцевий рівень не є винятком. Низка європейських муніципальних стандартів передбачає важливість активного залучення членів територіальної громади до вирішення питань місцевого значення (Європейська хартія місцевого самоврядування в преамбулі й у статті 3 [51], Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні в преамбулі й у статтях 3–6, 9 [80] тощо). У зв'язку з цим актуальною є систематизація конституційного законодавства на місцевому рівні, у т. ч. актів місцевих рад, адже одним із завдань систематизації законодавства є спрощення доступу до нього.

Інколи українські дослідники не звертають увагу на потенціал систематизації законодавства органами місцевого самоврядування, наприклад, С.Г. Меленко, аналізуючи роль консолідації як виду систематизації нормативно-правових актів у процесі формування норми права, дійшов висновку, що «одним із найважливіших факторів розвитку державно-владних інституцій України є створення та розбудова національної системи права» [106, с. 29]. Навряд чи можна погодись із тим, що тільки органи державної влади без

участі органів місцевого самоврядування в змозі розбудувати національну систему права. А ось Т.В. Курусь, аналізуючи основні напрями систематизації результатів нормотворчої діяльності органів державної влади, навпаки, підкреслює важливість систематизації результатів нормотворчої діяльності не тільки органів державної влади, а й органів місцевого самоврядування [91]. В.Р. Барський вважає, що в разі прийняття закону про нормативно-правові акти до його структури має бути включений підрозділ про нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування [10, с. 5], а отже, усі положення цього закону щодо систематизації будуть розповсюджуватись і на ці акти. Проте в українській юридичній літературі поки що немає конкретних пропозицій щодо систематизації нормативних актів органів місцевого самоврядування, у т. ч. місцевих рад, наприклад, щодо форм систематизації.

Навряд чи можна запропонувати лише одну форму систематизації законодавства для вирішення цієї комплексної проблеми. А ось поєднання кількох форм систематизації законодавства треба було б прийнятним. Варто підкреслити доцільність:

- застосовувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування міста, селища, села;
- визначити як одну з ознак статуту територіальної громади села, селища, міста його кодифікований характер і систематизувати в ньому норми про форми безпосередньої демократії у відповідному населеному пункті.

З приводу першої пропозиції – застосовувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування міста, щодо селища, села зазначимо таке. У розділі 2 було ґрунтовно проаналізовано досвід США у сфері консолідації, якій доцільно застосувати в Україні під час систематизації конституційного законодавства. У цьому контексті варто підкреслити, що аналог Кодексу законів США наявний у кожному без винятку штаті, у кожному без винятку суб'єкті федерації іншого типу (округ Колумбія, залежні й острівні території). На нашу думку, таку практику доцільно

запозичити для систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні на рівні населених пунктів.

З одного боку, навряд чи в органів місцевого самоврядування, особливо в сільській місцевості, є реальна можливість проводити кодифікацію власних актів. Але, з іншого боку, акти органів місцевого самоврядування важко знайти, коли йдеться про їх паперові публікації. І ще більш важко відстежити зміни та доповнення до них. Отже, доцільно зобов'язати органи місцевого самоврядування консолідувати власні акти, розміщуючи відповідний консолідований документ у Глобальній мережі Інтернет на власному офіційному сайті. Що ж до підстави консолідації, то звернення до досвіду США надає підстави рекомендувати застосування предметного критерію. Такі рекомендації наявні й у юридичній літературі.

В Україні словосполучення «звід законів» нині не застосовується на практиці, але згадки про зводи зустрічаються в юридичній літературі. Щоправда, здебільшого автори аналізують потенціал зводу законів на загальнодержавному, а не на місцевому рівні. Одним із небагатьох винятків із цього правила є теза, сформульована колективом авторів у складі І.В. Гетьман-Павлової, М.Ю. Єрпілева, Є.Н. Салигіна та інших щодо того, що звід законів, звісно, за умови зміни цієї назви має значний потенціал для застосування не тільки на загальнодержавному, а й на місцевому рівні. На їхню думку, «муніципальні утворення могли б випускати збірники своїх нормативних правових актів як результат предметної інкорпорації. Думається, така форма систематизації могла б сприяти підвищенню інвестиційної активності в муніципальному утворенні, адже чим доступніше для аналізу масив правового регулювання, тим більша ймовірність участі зацікавлених осіб в економічній діяльності на відповідній території» [192, с. 81].

Варто зазначити, що питання розробки і прийняття Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування міста, селища, села потребує належного наукового та практичного забезпечення, а також додаткових досліджень. Основою такого Зводу має стати статут територіальної громади.

Стаття 144 Конституції України передбачає: «Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території» [83]. Закон України «Про місцеве самоврядування України» встановлює повноваження сільських, селищних і міських рад затвердити статут відповідної територіальної громади. У статті 19 «Статут територіальної громади села, селища, міста» закріплено таке:

- «з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах цього Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста»;

- «статут територіальної громади підлягає державній реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань» [163].

Закон України «Про місцеве самоврядування України» не містить системно узагальнених вимог до статутів територіальних громад. Натомість наявні поодинокі вказівки на питання, що обов'язково мають бути конкретизовані в цих актах, а саме:

- порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання (частина 3 статті 8);

- порядок унесення місцевої ініціативи на розгляд місцевої ради (частина 2 статті 9);

- порядок обнародування рішення місцевих рад, прийнятого з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи (частина 4 статті 9);

- порядок формування та організації діяльності рад (частина 4 статті 10);

- порядок організації громадських слухань (частина 4 статті 13).

Отже, можна дійти висновку, що законодавець зобов'язав місцеві ради сіл, селищ і міст кодифікувати місцеві норми про безпосередню участь членів

територіальної громади в здійсненні місцевого самоврядування в статуті територіальної громади. Незважаючи на наявність значної кількості розробок українських фахівців у сфері муніципального права щодо статутів територіальних громад, поки що ніхто з них не доходив висновку, що статут територіальної громади необхідно розглядати як кодифікований акт. Про це свідчить аналіз праць М.О. Баймуратова [6; 7], Ю.Ю. Бальція [8], О.В. Батанова [11; 12; 13; 14; 15; 16], П.М. Любченка [98], М.П. Орзіха [125] тощо.

Цікаво, що багато фахівців із теорії права та держави, характеризуючи види кодифікованих актів, або зовсім не згадують про статuti як такі, або розглядають статuti в контексті установчого документа юридичної особи. Наприклад, у підручнику «Теорія держави і права. Академічний курс» видавництва «Юрінком Інтер» автори зазначають: «Статuti – це комплексні нормативні акти, що регулюють правове становище певних органів і організацій або ту чи іншу сферу державної діяльності (Статут залізничних доріг тощо)» [211, с. 414]. Майже аналогічне визначення надав А.І. Граціанов, відмітивши, що «статут – це нормативний правовий акт, який регулює ту чи іншу сферу державної діяльності (наприклад, роботу залізничного транспорту)» [40, с. 35–36]. Ця дефініція не може бути застосована для характеристики статуту територіальної громади.

В Україні на загальнодержавному рівні поки що не існує нормативного визначення поняття «статут територіальної громади». Що ж до доктринальних визначень, то таких пропозицій доволі багато, але й у них немає згадки про кодифікований характер статутів територіальних громад.

Наприклад, Д.Д. Заяць вважає, що «статут розуміється як основний локальний нормативно-правовий акт, покликаний регулювати відносини, що постають унаслідок здійснення місцевого самоврядування територіальними громадами» [59, с. 66]. У цьому визначенні викликає критику надзвичайне широке коло суспільних відносин, які автор пропонує регламентувати із застосуванням статуту територіальної громади, а також застосування прикметника «локальний».

Аналізуючи питання систематизації актів конституційного законодавства на місцевому рівні, варто звернути увагу на питання застосування прикметників «місцевий» і «локальний». Наприклад, О.С. Орловський у працях пише про статuti територіальних громад як про «місцеві конституції» [129] чи «локальні конституції» [128], очевидно, не вбачаючи різниці між цими поняттями. Але не всі вчені так вважають. Варто приєднатися до думки тих дослідників, які під місцевими нормативними актами мають на увазі акти місцевих органів публічної влади, а під локальними нормативними актами – акти підприємств, установ та організацій. О.В. Карнаухова в дисертаційному дослідженні застосовує прикметник «локальний» саме в такому значенні. О.В. Карнаухова сформулювала визначення локального нормативно-правового акта «як письмового документа, що виходить від компетентного суб'єкта правотворчості, який відрізняється оперативністю прийняття, що являє собою підзаконний акт, який містить правові норми, призначені для регулювання внутрішньоорганізаційних відносин» [70, с. 7]. Аналогічне розуміння прикметника «локальний» зустрічаємо й у дисертаційному дослідженні О.С. Кривченкова на тему «Систематизація локальних правових норм організацій» [87]. Варто погодитись із цією думкою, і в контексті систематизації актів місцевих рад вести мову про «місцеві» акти, правотворчість тощо, а не про «локальну».

Н.О. Чудик сформулювала, що «статут територіальної громади – це основоположний, постійно діючий нормативно-правовий акт місцевого самоврядування установчого характеру, який має вищу юридичну силу щодо всіх інших правових актів суб'єктів місцевого самоврядування, змістовно оформлений відповідно до вимог Конституції та законів України, приймається в особливому порядку з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування на території, на яку розповсюджується юрисдикція відповідної територіальної громади» [224, с. 9]. Це визначення знову-таки викликає кілька зауважень:

- по-перше, навряд чи доцільно на сучасному етапі іменувати статут територіальної громади «основоположним нормативно-правовим актом», адже більша частина територіальних громад поки що не має своїх статутів, до того ж навряд чи акт, прийняття якого є факультативним, може вважатися основоположним;

- по-друге, чинне законодавство України не містить положень, відповідно до яких можна було б стверджувати, що статут територіальної громади має вищу юридичну силу щодо всіх інших правових актів суб'єктів місцевого самоврядування;

- по-третє, неправильним є твердження, що статут територіальної громади приймається в особливому порядку.

І.О. Зайцева зазначила, що «статут територіальної громади – це установчий нормативно-правовий акт локальної саморегуляції муніципальної влади, який приймається в особливому порядку з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування на території, на яку розповсюджується юрисдикція відповідної територіальної громади, встановлює загальнообов'язкові положення для жителів – членів територіальної громади, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, приймається представницьким органом місцевого самоврядування або населенням безпосередньо та підлягає державній реєстрації» [58, с. 154]. Це визначення є значно більш детальним і точним порівняно з попереднім, а отже, краще характеризує статут територіальної громади. Але й до нього можна висловити деякі зауваження, а саме:

- по-перше, це застосування прикметника «локальний»;

- по-друге, це посилення на особливий порядок прийняття в першій частині визначення й на те, що статут може прийматися населенням, наприкінці визначення (адже нині не існує можливості проведення місцевих референдумів).

Лише в працях І.В. Ідесіс наголошується на систематизаційному потенціалі статутів територіальних громад. Авторка зазначила, що до невеликих за обсягом статутів територіальних громад (у її роботах – «статут-конституція») доцільно включати додатки: по одному додатку для конкретизації порядку реалізації кожної з форм місцевої безпосередньої демократії. А в значних за обсягом статутах необхідно включати ці положення до тексту основної частини статуту (в її роботах – «статут – кодифікований акт») [66]. Отже, І.В. Ідесіс не досить чітко, але все ж таки підкреслила кодифікаційний потенціал статутів територіальних громад.

Навряд чи доцільним було б пропонувати вважати статут територіальної громади кодексом. Як правило, кодексом вважають акт із юридичною силою закону, що регламентує значну частину правовідносин галузі права. Ці характеристики навряд чи можна застосувати до статутів територіальних громад.

По-перше, статут територіальної громади є підзаконним актом, а кодекс наділяється юридичною силою закону.

По-друге, навряд чи на місцевому рівні є як реальна потреба в кодексах, так і технічна можливість розробити проекти кодексів із дотриманням стандартів юридичної техніки. Варто погодитись із тим, що «муніципальне утворення навряд чи може приймати кодекси як такі (хоча, наприклад, існує кодекс благоустрою міста Твері), а ось прийняття кодифікованих нормативних правових актів, що охоплюють у комплексі певний предмет правового регулювання, йому цілком за статусом. Наприклад, можна сконцентрувати зусилля на тому, щоб у статут муніципального утворення були включені всі норми, що стосуються організації місцевої влади, крім суто регламентних, тощо» [192, с. 81].

Учені підкреслюють високий потенціал кодифікованих актів, зазначаючи, що «в перспективі видання кодифікаційних актів повинно перетворитися у важливу форму законотворчості. Основний шлях подолання множинності нормативних актів, а також прогалин і суперечностей регулювання – це

підвищення уваги до кодифікації законодавства, прийняття законів з укрупнених блоків регулювання» [211, с. 415]. Варто додати, що значний потенціал має прийняття не лише кодифікованих законів, а й підзаконних актів, у т. ч. статутів територіальних громад.

Систематизація нормативних актів колегіальних органів місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальних громад (актів сільських, селищних і міських рад) у такому документі, як статут територіальної громади, вбачається найбільш перспективним напрямом систематизації конституційного законодавства на місцевому рівні. Це пов'язано з низкою причин.

По-перше, проблема муніципальної реформи завжди була гострою для України. Вона постала одразу після проголошення незалежності, коли необхідно було утворити систему органів місцевого самоврядування, відокремлених від органів державної влади, загострилася після прийняття Конституції України в 1996 р., набула особливої ваги нині, після того як було оголошено про необхідність унесення змін і доповнень до Основного Закону України щодо децентралізації влади. Уже майже закінчено бюджетну реформу в цій сфері, активно обговорюються перетворення, пов'язані з реформуванням адміністративно-територіального поділу. Забезпечено нормативне підґрунтя для цих реформ, зокрема внесено відповідні зміни та доповнення до Бюджетного кодексу України, до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. [156]. Це ставить перед наукою конституційного й муніципального права питання про необхідність належного забезпечення цих процесів.

По-друге, як уже зазначалось, прагнення України до європейської інтеграції вимагає гармонізації муніципального законодавства України до європейських муніципальних стандартів.

По-третє, поки що багато міст, а особливо сіл і селищ не мають статутів територіальних громад. Відповідна статистика із цього питання відсутня, але

очевидно, що це більше ніж половина населених пунктів в Україні. Навряд чи це сприятиме ефективній децентралізації влади.

По-четверте, активізація демократичних процесів в Україні відбулася та продовжує відбуватися завдяки участі населення в них. Сьогодні активісти громадянського суспільства беруть участь у відборі суддів (Громадська рада доброчесності) тощо. Відповідні процеси мають протікати не тільки на загальнодержавному, а й на місцевому рівні. Однак за відсутності відповідних актів органів місцевого самоврядування вони інколи утруднюються або навіть узагалі унеможливаються.

Варто зазначити, що питання систематизації актів міських рад поки що не вирішено в науковій літературі в Україні. Нині є спроба ввести в науковий обіг поняття «муніципальна консолідація». Однак автор, яка його запропонувала, – Н.В. Васильєва – ніяк не пов'язує муніципальну консолідацію із систематизацією актів міських рад. Ключовими словами до її статті, у якій вона сформулювала цю ідею, є «муніципальна консолідація; консолідація націй; територіальні громади; об'єднання; адміністративно-територіальна реформа; перспективні плани; модернізація», а саму муніципальну консолідацію авторка характеризує як «стратегічний напрям розвитку України» й вважає, що вона з урахуванням географічних, історичних, етнічних, економічних, соціальних та інших умов має консолідувати український народ на місцевому рівні [22].

Акти місцевих рад в Україні відіграють важливу роль у регламентації відносин, пов'язаних зі здійсненням місцевого самоврядування. Особливо важливими вони є під час нормативного регулювання участі населення в здійсненні місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. містить багато статей, які передбачають ті чи інші питання участі населення в здійсненні місцевого самоврядування, але регламентуються не цим Законом, а статутами територіальних громад, це питання, пов'язані із загальними зборами громадян за місцем проживання, з місцевими ініціативами, громадськими слуханнями. Винятком є, як зазначає Н.В. Мішина [113; 115], хіба що органи

самоорганізації населення. Стаття 14 «Органи самоорганізації населення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить жодного посилання на статuti територіальних громад, а саме:

«1. Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

2. Правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються законом» [163].

Додатково чинним є Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. [168].

Що ж до інших форм участі населення в здійсненні місцевого самоврядування, то тут спостерігається певна одноманітність, а саме: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. містить відсильні норми, зазначаючи, що конкретизація відповідних питань здійснюється місцевими радами сіл, селищ, міст у статутах територіальних громад. А змісту статей цього Закону недостатньо для того, щоб застосувати ту чи іншу форму участі населення в місцевому самоврядуванні.

Наприклад, розглянемо загальні збори громадян. Їм присвячено статтю 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка має назву «Загальні збори громадян» і встановлює:

«1. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення.

2. Рішення загальних зборів громадян ураховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

3. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади» [163].

Додатково на державному рівні чинним залишається такий нормативний акт, як Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затверджене Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993

р. [143]. Це Положення є застарілим з огляду на низку причин, серед яких найбільш важливими є такі: а) воно затверджено до прийняття Конституції України; б) воно затверджено до прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.; в) воно містить неактуальну термінологію, зокрема в його тексті згадуються «сільради, селища і міста». О.С. Орловський дійшов висновку, що нині за нормами цього Положення провести загальні збори громадян якщо не неможливо, то принаймні надзвичайно утруднено [130]. У зв'язку з цим проведення загальних зборів громадян сьогодні є можливим тільки в тих територіальних громадах, у яких місцеві ради врегулювали це питання своїми актами.

Переходячи до розгляду регламентації місцевих ініціатив, варто зазначити, що на державному рівні вона зводиться до статті 9 «Місцеві ініціативи» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка встановлює:

«1. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

2. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

3. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

4. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади» [163].

Інших актів загального характеру щодо місцевих ініціатив на державному рівні поки що не існує. Отже, застосовувати таку форму участі в місцевому самоврядуванні, як місцеві ініціативи, нині є можливим тільки в тих

територіальних громадах, у яких місцеві ради врегулювали це питання своїми актами.

Ще однією формою участі населення в здійсненні місцевого самоврядування є громадські слухання. Стаття 13 «Громадські слухання» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює:

«1. Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

2. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.

3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

4. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади» [163].

Інших актів загального характеру щодо громадських слухань на державному рівні поки що не прийнято. Отже, застосовувати цю форму участі населення в місцевому самоврядуванні нині є можливим тільки в тих територіальних громадах, у яких місцеві ради врегулювали відповідні питання своїми актами.

Аналогічні зауваження можна адресувати й регламентації участі членів територіальної громади в діяльності місцевих рад. Стаття 10 «Ради – представницькі органи місцевого самоврядування» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює:

«1. Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

4. Порядок формування та організація діяльності рад визначаються Конституцією України, цим та іншими законами, а також статутами територіальних громад» [163].

Серед інших актів, прийнятих із цього питання на державному рівні, можна зазначити лише Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р., у якому визначено основні засади, організацію й порядок проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів і старост [164]. В усьому іншому порядок формування та організація діяльності рад визначається актами самих рад.

Хоча Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» у вищенаведених відсильних нормах містить посилення на статuti територіальних громад, варто зазначити, що далеко не всі статuti ґрунтовно й вичерпно регламентують питання скликання і проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, формулювання, реєстрації та розгляду місцевих ініціатив тощо.

Так, у Статуті територіальної громади міста Харкова текст самого Статуту не містить детальної регламентації основних форм участі населення в здійсненні місцевого самоврядування. Вона здійснюється в додатку 1 до Статуту «Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в місті Харкові», додатку 2 до Статуту «Положення про місцеві ініціативи в місті Харкові», додатку 3 до Статуту «Положення про громадські слухання в місті Харкові» [204].

А ось Статут територіальної громади міста Одеси таких додатків не має, і в ньому регламентація аналізованих форм участі населення в здійсненні місцевого самоврядування здійснюється вельми стисло [203]. Деталізація норм Статуту відбувається в чинних рішеннях Одеської міської ради. Варто, однак, зазначити, що зацікавленим особам значно легше відшукати Статут в актуальному стані та ознайомитись із ним, ніж відшукати низку рішень Одеської міської ради, прийнятих окремо для кожної з форм участі населення в

здійсненні місцевого самоврядування, виявити їх актуальний стан, узагальнити й у разі необхідності порівняти їх норми. Це свідчить на користь доцільності кодифікації актів місцевих рад із питання форм участі населення в здійсненні місцевого самоврядування в статутах територіальних громад сіл, селищ, міст.

І.В. Ідесіс виокремила два підходи до статутів територіальних громад в Україні (вона зробила узагальнення для українських міст, але в цьому випадку її напрацювання можна застосувати за аналогією до сіл і селищ). Зокрема, нею «встановлено, що необхідним є запровадження до наукового обігу поняття «концепція статутів територіальних громад українських міст» [66, с. 190].

І.В. Ідесіс розроблено дві концепції статутів територіальних громад українських міст:

- сучасну, однією з ознак якої є те, що статут розглядається як кодифікований акт, у якому узагальнено норми про міську територіальну громаду, про її історичні та інші особливості, про міське самоврядування й органи та посадових осіб, що його здійснюють, про роль членів територіальної громади в здійсненні міського самоврядування, про матеріальне й фінансове забезпечення територіальної громади, про взаємовідносини територіальної громади і сформованих нею органів з іншими суб'єктами;

- перспективну, однією з ознак якої є те, що статут розглядається як «місцева конституція»; у ньому акцентується увага не на тих питаннях міського самоврядування, які врегламентовані на загальнодержавному рівні, а на історичних та інших особливостях міської територіальної громади й міського самоврядування, на правах членів конкретної міської територіальної громади, на широкому переліку форм безпосередньої локальної демократії (з детальною регламентацією кожної з форм в окремому додатку до статуту) [66, с. 190–191].

Хоча між сучасною й перспективною концепціями є різниця, варто звернути увагу на те, що обидві передбачають необхідність систематизації актів місцевих рад. Так, сучасна концепція передбачає, що систематизація значної кількості актів місцевих рад у статуті надає підстави вести мову про статут як кодифікований документ. А перспективна концепція передбачає, що в

лаконічному статуті (І.В. Ідесіс іменує його «статут – місцева конституція») є додатки, у яких кодифіковано акти місцевої ради про участь населення в місцевому самоврядуванні. Тому обрана І.В. Ідесіс назва виду статутів територіальних громад «статут – кодифікований акт» може бути застосована й до «статут – місцева конституція». Але ця незначна плутанина ще більше переконує в необхідності врахування значного кодифікаційного потенціалу статутів територіальних громад, важливості активізації участі населення в здійсненні місцевого самоврядування. Отже, доцільно рекомендувати здійснювати кодифікацію актів місцевих рад із цього питання в статутах територіальних громад. Аналіз практики статутної нормотворчості в Україні вказує на те, що відповідні норми можуть бути розміщені або безпосередньо в тексті, або в додатках до статуту; останній варіант видається оптимальнішим. У сукупності з реалізацією пропозиції щодо Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста це дасть можливість охопити систематизацією всі акти цих органів.

### **Висновки до розділу 3**

1. Доведено, що нині систематизувати законодавство про форми безпосередньої демократії (вибори, референдуми, загальні збори та конференції громадян за місцем проживання тощо) навряд чи можливо навіть у випадку застосування інкорпорації. Це пов'язано з тим, що питання участі громадян у загальних зборах за місцем проживання тощо регламентуються як на державному, так і на місцевому рівнях, а отже, звести в одну збірку нормативно-правові акти всіх місцевих рад із цього питання доволі важко.

2. Виявлено, що необхідність прийняття Виборчого кодексу України зумовлюється як позитивним досвідом зарубіжних країн, особливо держав-членів ЄС, і необхідністю приведення виборчого законодавства України у відповідність до європейських стандартів, так і точкою зору провідних українських фахівців із конституційного права України. Наявну в юридичній літературі аргументацію посилено твердженням, що прийняття Виборчого

кодексу цілком відповідає цілі та завданням систематизації конституційного законодавства України.

Уточнено перелік нормативно-правових актів, норми яких доцільно включити до Виборчого кодексу: а) повністю: Закони України: «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р., «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р., «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р.; б) частково: Закони України: «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. та «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 р. (тому що вони містять норми не тільки про вибори, а й про референдуми). Доведено доцільність проведення галузевої предметної кодифікації законодавства під час прийняття Виборчого кодексу й відсутність необхідності включення до нього норм інших, ніж конституційне, галузей права, насамперед норм адміністративного та цивільного права.

3. Рекомендовано структурувати Виборчий кодекс України, виокремивши в ньому преамбулу, загальну й особливу частини. У преамбулі доцільно наголосити на значущості Виборчого кодексу для дотримання політичних прав громадян України, підкреслити роль виборів у формуванні представницьких органів публічної влади відповідно до сучасних міжнародних стандартів, а також зазначити, що прийняття цього акта є виявом суспільного компромісу, досягнення якого стало можливим уперше в Україні завдяки наявності відповідної політичної волі.

4. Загальну й особливу частину Виборчого кодексу запропоновано побудувати виходячи з такої архітекτονіки: «книга – розділ – глава – стаття». Ураховуючи відсутність досвіду прийняття виборчих кодексів в Україні та високий ступінь значущості й суспільного очікування цього нормативного акта, рекомендовано спочатку розробити та затвердити структуру Виборчого кодексу (перший етап), а після цього опрацьовувати текст його окремих статей (другий етап).

Автором розроблена таблиця, заповнення якої може полегшити перший етап цього процесу, її заповнення продемонстровано на прикладі перших статей

Законопроекту від 16 вересня 2015 р. № 3112. За підсумками першого етапу може стати очевидною необхідність унесення змін і доповнень до Конституції України (наприклад, під час визначення структури Виборчого кодексу України може бути прийнято рішення про необхідність закріплення особливостей виборчої системи щодо кожного з представницьких органів в Основному Законі). Наявність лише структури Виборчого кодексу дасть можливість тимчасово припинити роботу над ним до внесення відповідних змін і доповнень до Конституції. Перевагою є те, що протягом цього періоду виборче законодавство може бути вдосконалено й, так як змістове наповнення Виборчого кодексу буде відбуватися на другому етапі, імовірність того, що законопроект міститиме застарілі норми, зменшується.

Необхідність поетапної розробки Виборчого кодексу аргументовано таким: а) в Україні відсутня практика розробки і прийняття виборчих кодексів; б) більшість виборчих кодексів відрізняється значним обсягом нормативного матеріалу, якщо порівнювати їх із чинними законами, і таке ретельне опрацювання дасть можливість спочатку узгодити концептуальні питання структурного характеру, а потім концептуальні питання змістового характеру; в) застосування ускладненої процедури розробки і прийняття Виборчого кодексу сприятиме позитивному вирішенню питання про надання його нормам юридичної сили, вищої за юридичну силу норм чинних законів (але нижчої за Конституцію України).

5. Під час дослідження перспектив систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні виявлено, що сьогодні доступ членів територіальної громади до нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування наразі є доволі утрудненим. Ця негативна тенденція може бути подолана за допомогою систематизації, одним із завдань якої як раз і є забезпечення доступу до конституційного законодавства та зручності користування ним.

Для подолання цієї негативної тенденції рекомендовано: а) застосовувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста (враховуючи досвід консолідації

в США); б) повністю розкрити кодифікаційний потенціал статутів територіальних громад сіл, селищ, міст.

Утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста можливо в разі покладення на органи місцевого самоврядування обов'язку консолідувати власні нормативно-правові акти й розмістити консолідований документ у Глобальній мережі Інтернет на власному офіційному сайті. Дослідження досвіду США надало підстави рекомендувати застосування для цієї консолідації предметного критерію.

Основою Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста запропоновано вважати статут територіальної громади села, селища, міста. Уперше в українській юридичній літературі наголошено на систематизаційному потенціалі цих статутів, який пов'язаний із необхідністю на виконання вимог Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» кодифікації в ньому матеріальних і процесуальних норм, що регламентують форми безпосередньої демократії у відповідному населеному пункті.

## ВИСНОВКИ

1. Систематизація конституційного законодавства України – це результат впорядкування та зведення до єдності положень нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регламентують однорідні суспільні відносини, що складаються відносно основ правового становища особистості, юридичної організації держави, в процесі здійснення публічної (державної і публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни.

2. Конституційне законодавство – це сукупність нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регламентують суспільні відносини щодо основ правового становища особистості, юридичної організації держави, в процесі здійснення публічної (державної і публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни.

3. Мета систематизації конституційного законодавства України – це впорядкування, приведення в систему нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регламентують суспільні відносини щодо основ правового становища особистості, юридичної організації держави в процесі здійснення публічної (державної і публічно-самоврядної) влади та її взаємодії з громадянським суспільством і населенням країни. До задач систематизації конституційного законодавства України належать: а) забезпечення доступу до конституційного законодавства та зручності користування ним; б) усунення дефектів та прогалин конституційного законодавства; в) сприяння послідовній реалізації принципів сучасного українського конституціоналізму (концептуальна задача).

4. Нормативно-правова регламентація систематизації законодавства України, у т. ч. конституційного законодавства, наразі не здійснюється. З

урахуванням цього рекомендовано прискорити прийняття Закону «Про нормативно-правові акти» та включити до його змісту такі положення:

«Стаття \_\_. Систематизація законодавства

1. Систематизація законодавства – це результат впорядкування та зведення до єдності положень нормативно-правових актів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2. Формами систематизації законодавства в Україні є інкорпорація, консолідація та кодифікація.

3. Систематизація законодавства України проводиться із застосуванням результатів обліку законодавства. Акти чинного законодавства обліковуються згідно з Класифікатором правових актів України, що ведеться Міністерством юстиції України».

5. Проаналізовано роль Класифікатора галузей законодавства та його значення для подальшої систематизації законодавства України, у т.ч. конституційного законодавства. Щодо Класифікатора сформульовано пропозиції: а) змінити його назву на «Класифікатор правових актів»; б) впровадити замість рубрики «Основи конституційного ладу» рубрики «Конституційні основи правового становища особистості» та «Конституційні основи юридичної організації держави»; в) розробити структуру цих рубрик з урахуванням рубрик Класифікатора галузей законодавства, системи чинного конституційного законодавства України та розробок фахівців у сфері конституційного права.

6. При дослідженні потенціалу інкорпорації конституційного законодавства України виявлено, що було б невірним розглядати її виключно як форму систематизації, яка передує консолідації або кодифікації конституційного законодавства. Виявлено, що наразі відносно конституційного законодавства України застосовується виключно часткова інкорпорація (як офіційна, так і неофіційна). З метою підвищення ефективності неофіційних часткових інкорпорацій конституційного законодавства України сформульовано рекомендації про поєднання інкорпорації конституційного

законодавства як з інкорпорацією інших галузевих актів, так і з інкорпорацією судових рішень. Виявлено, що при цьому слід надавати перевагу спочатку предметному, а потім хронологічному критерію інкорпорації. Для забезпечення доступу до законодавства про права людини та зручності користування ним запропоновано провести неофіційну інкорпорацію щодо кожного з конституційних прав особистості, охопивши норми Конституції України; норми законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; норми підзаконних актів; рішення Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини.

7. Запропоновано розглядати поняття «консолідація конституційного законодавства» у вузькому та в широкому розумінні. Консолідація конституційного законодавства у вузькому розумінні – це форма систематизації, яка передбачає появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, що втрачають чинність. Консолідація конституційного законодавства в широкому розумінні – це форма систематизації, яка передбачає або появу одного нового нормативно-правового акта замість кількох, що втрачають чинність, або приєднання до одного чинного акта кількох інших шляхом змінення кількості його норм.

8. Виявлено, що наразі в Україні здійснюється лише часткова консолідація конституційного законодавства в широкому розумінні (офіційна або неофіційна). У разі необхідності проведення повної консолідації конституційного законодавства України запропоновано звертатись до досвіду зарубіжних країн, наприклад США.

9. Сформульовано, що кодифіковані акти, які входять до складу конституційного законодавства України, здебільшого мають комплексний міжгалузевий характер: Кодекс адміністративного судочинства, Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Основи законодавства України про охорону здоров'я та ін. У процесі дослідження перспектив тематичної систематизації конституційного законодавства України аргументовано відсутність перспектив розробки та

прийняття за аналогією з Кодексом адміністративного судочинства України Кодексу конституційного судочинства України, Кодексу прав і свобод людини і громадянина в Україні, а також обґрунтовано доцільність розробки та прийняття Виборчого кодексу України.

10. Виборчий кодекс України запропоновано структурувати таким чином: преамбула, загальна частина, особлива частина. У цьому нормативно-правовому акті слід кодифікувати норми Законів «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України» та «Про місцеві вибори». Також до нього мають увійти ті норми Законів «Про Центральну виборчу комісію» та «Про Державний реєстр виборців», які стосуються виборів.

11. При дослідженні перспектив систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні рекомендовано: а) застосовувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування міста, селища, села; б) вважати однією з ознак статуту територіальної громади міста, селища, села його кодифікований характер та систематизувати в ньому норми про форми безпосередньої демократії в селі, селищі, місті.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко А.Ю. Трансформація виборчої системи в Україні / А.Ю. Адаменко // Вісник Харківського національного університету. Серія «Питання політології». – 2007. – № 760. – С. 48–51.
2. Алексеев С.С. Государство и право : [учебное пособие] / С.С. Алексеев. – М. : Проспект, 2007. – 152 с.
3. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С.С. Алексеев. – М. : НОРМА, 2001. – 752 с.
4. Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) / Вищий адміністративний суд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.vasu.gov.ua](http://www.vasu.gov.ua)
5. Анахасян Р.Л. Проблемы инкорпорации нормативно-правовых актов России : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Р.Л. Анахасян. – Сочи, 2009. – 203 с.
6. Баймуратов М.А. О хартии города Одессы / М.А. Баймуратов // Мучник А.Г. Проект Хартии города Одессы / А.Г. Мучник. – Одесса, 1999. – С. 3–4.
7. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак / М.О. Баймуратов // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 4–11.
8. Бальцій Ю.Ю. Правова природа статутів територіальних громад / Ю.Ю. Бальцій // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Вип. 45. – Одеса : Юрид. л-ра, 2009. – С. 260–267.
9. Барабаш Ю.Г. Соціальні права громадян та можливості їх захисту Конституційним Судом України / Ю.Г. Барабаш // Публічне право. – 2012. – № 1. – С. 15–23.

10. Барський В.Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / В.Р. Барський. – Одеса, 2006. – 18 с.
11. Батанов О. Концептуальні проблеми статутної нормотворчості у місцевому самоврядуванні / О. Батанов, І. Зайцева // Юридичний вісник. – 2013. – № 4. – С. 28–34.
12. Батанов О.В. Питання розробки та прийняття статуту територіальної громади / О.В. Батанов // Юридичний журнал. – 2004. – № 3. – С. 38–40.
13. Батанов О. Статут територіальної громади / О. Батанов // Юридична енциклопедія : у 6 т. – К., 1998–2004. – Т. 5. – 2003. – С. 638–639.
14. Батанов О. Статут територіальної громади – основний нормативний акт місцевого самоврядування / О. Батанов // Право України. – 2004. – № 7. – С. 30–34.
15. Батанов О.В. Статут територіальної громади: проблеми теорії і практики. Статут територіальної громади Маріуполя / О.В. Батанов, Ю.О. Волошин, С.В. Маліков ; за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К., 2004. – 192 с.
16. Батанов О. Статут територіальної громади як інструмент реалізації функцій місцевого самоврядування / О. Батанов // Розвиток місцевої демократії: забезпечення прав громадян на здійснення місцевого самоврядування : зб. матер. конф. (21–22 грудня 1998 р., Київ). – К., 1999. – С. 34–38.
17. Батура С. Проблема законодавчого регулювання виборів до Верховної Ради України: реалії та перспективи / С. Батура // Віче. – 2015. – № 19–20. – С. 7–9.
18. Біла-Тіунова Л.Р. Правове регулювання статусу біженця в Україні: стан і перспективи реформування / Л.Р. Біла-Тіунова // Наук. пр. Нац. ун-ту «Одеська юридична академія». – О., 2013. – Т. 13. – С. 194–205.
19. Богданова Н.А. Система науки конституционного права : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Н.А. Богданова. – М., 2001. – 334 с.

20. Бойко Н.С. Удосконалення виборчого законодавства України як шлях до становлення громадянського суспільства / Н.С. Бойко // Внутрішня політика держави: сутність, принципи, методологія. – Львів, 2005. – Ч. 1. – С. 47–49.
21. Босова Е.Н. Избирательное законодательство: проблемы систематизации : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Е.Н. Босова. – Уфа, 2005. – 192 с.
22. Васильєва Н.В. Муніципальна консолідація як стратегічний напрям розвитку України / Н.В. Васильєва // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія «Державне управління». – 2015. – Т. 263. – Вип. 252. – С. 42–46.
23. Венеціанська комісія рекомендує Україні створити виборчий кодекс [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ua.comments.ua/politics/36739-Venetsianska\\_komisiya\\_rekomenduie.html](http://ua.comments.ua/politics/36739-Venetsianska_komisiya_rekomenduie.html).
24. Виборча реформа очима громадськості. ОБСЄ. Аналітичний звіт за результатами проекту «Організація широкого та відкритого громадського обговорення питань удосконалення виборчого законодавства в Україні» (жовтень – листопад 2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/ukraine/107091?download=true>.
25. Висновок № 593/2010 щодо Проекту Виборчого кодексу Верховної Ради України. Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія). Страсбург, 20 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a39](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a39).
26. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на Проект Виборчого кодексу (від 19.03.2009 реєстр. № 4234) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34).
27. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на Проект Виборчого кодексу (від 14.04.2009 реєстр. № 4234-1)

[Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34\_1.

28. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) щодо Закону України «Про вибори народних депутатів України». Страсбург, 2 березня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_749](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_749).

29. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) щодо Проекту Виборчого кодексу Верховної Ради України. Неофіційний переклад. Венеція, 16 грудня 2010 р. // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2011. – № 1. – С. 58–71.

30. Вовк О.Й. Систематизація литовсько-руського права другої половини XV – початку XVI століть : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.Й. Вовк. – К., 2011. – 20 с.

31. Волощук О. До питання обговорення проекту Виборчого кодексу України / О. Волощук // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2010. – № 2. – С. 77–82.

32. Галюк Р.Г. Систематизація українського права: поняття і види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Р.Г. Галюк. – Харків, 2015. – 21 с.

33. Галюк Р.Г. Систематизація українського права: поняття і види : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Р.Г. Галюк. – Харків, 2015. – 204 с.

34. Галюк Р.Г. Традиційні та інноваційні підходи до систематизації українського права / Р.Г. Галюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 29. – Ч. 2. – Т. 1. – С. 7–11.

35. Гетьман Є.А. Проект Закону України «Про нормативно-правові акти»: пропозиції щодо удосконалення / Є.А. Гетьман // Південноукраїнський правничий часопис. – 2014. – № 1. – С. 9–11.

36. Головкин Р.Б. Кодификация прав человека как одно из средств обеспечения их реализации / Р.Б. Головкин // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года) / Нижегородская акад. МВД России и др. ; под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. – Нижний Новгород : Графика и др., 2009. – С. 313–320.

37. Головна сторінка розділу «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws#Mess>.

38. Граціанов А.І. Інкорпорація як вид систематизації законодавства / А.І. Граціанов // Держава і право. – К. : ІДП НАНУ, 2002. – Вип. 17. – С. 6–11.

39. Граціанов А.І. Консолідація як форма упорядкування законодавства / А.І. Граціанов // Держава і право. – К. : ІДП НАНУ, 2001. – Вип. 12. – С. 11–13.

40. Граціанов А.І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А.І. Граціанов. – К., 2004. – 185 с.

41. Граціанов А.І. Роль уніфікації в систематизації законодавства / А.І. Граціанов // Держава і право. – К. : ІДП НАНУ, 2000. – Вип. 8. – С. 15–19.

42. Гриськова А.М. Досвід країн Європейського Союзу у сфері державного регулювання виборчого процесу / А.М. Гриськова // Університетські наукові записки. – 2008. – № 4. – С. 352–354.

43. Гущина Н.А. Пробелы и дефекты в законодательстве и механизмы их устранения / Н.А. Гущина // Современное право. – 2011. – № 6. – С. 9–15.

44. Демидов В.Г. Некоторые вопросы истории кодификации в нашем государстве / В.Г. Демидов. – М. : [б. и.], 1953. – 15 с.

45. Добробог Л.М. Закономірності виникнення, розвитку та функціонування комплексної галузі права як елемента системи права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л.М. Добробог. – Харків, 2016. – 34 с.

46. Добробог Л.М. Закономірності виникнення, розвитку та функціонування комплексної галузі права як елемента системи права : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л.М. Добробог. – Харків, 2016. – 511 с.

47. Добробог Л.М. Інкорпорація та консолідація законодавства як форми систематизації / Л.М. Добробог // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Одеса : Юрид. л-ра, 2014. – Т. 14. – 2014. – С. 365–370.

48. Дубина Н.А. Проблеми ефективності законодавства України / Н.А. Дубина, О.В. Турута // Право і Безпека. – 2015. – № 2. – С. 23–27.

49. Євграфова Є.П. Формування системи національного законодавства (деякі питання теорії і практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є.П. Євграфова. – Х., 2005. – 21 с.

50. Європа вказала, як проводити українські вибори [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/108380-jevrope-vkazala-jak-provoditi-ukrajinski-vibori.html>.

51. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

52. Єгоров О.П. Консолідація як форма впорядкування законодавства України / О.П. Єгоров // Соціально-правовий розвиток: досягнення, перспективи та проблеми : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 7 груд. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://91.196.156.130/cgi-bin/irbis64r\\_12/cgiirbis\\_64.exe](http://91.196.156.130/cgi-bin/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe).

53. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Т.М. Заворотченко. – К., 2002. – 19 с.

54. Загальна декларація прав людини 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
55. Загальна теорія держави і права : [підручник] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]. – Харків : Право, 2010. – 584 с.
56. Загальна теорія права : [підручник] / за заг. ред. М.І. Козюбри. – К. : Ваіте, 2016. – 392 с.
57. Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затв. Законом України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
58. Зайцева І.О. Конституційно-правове забезпечення статутної нормотворчості у місцевому самоврядуванні в Україні : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.О. Зайцева. – Маріуполь, 2013. – 236 с.
59. Заяць Д.Д. Статутне регулювання системи місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління : спец. 24.00.04 / Д.Д. Заяць. – Львів, 2009. – 244 с.
60. Зражевская Т.Д. Кодификация конституционного законодательства: основные виды и особенности / Т.Д. Зражевская // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года) / Нижегородская акад. МВД России и др. ; под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. – Нижний Новгород : Графика и др., 2009. – С. 614–621.
61. Идесис И.В. Научные исследования уставов городов в Украине / И.В. Идесис // *Legea Si Viata*. – 2016. – № 1. – С. 48–51.
62. Избирательное право : [учебное пособие]. – М. : ЮНИТИ: Закон и право, 2007. – 415 с.
63. Ідесіс І.В. Проблемні питання прийняття й реєстрації статутів територіальних громад в Україні / І.В. Ідесіс // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 10-2. – Т. 1. – С. 55–58.

64. Ідесіс І.В. Статути територіальних громад міст – «місцеві конституції»? / І.В. Ідесіс // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 5. – Т. 1. – С. 71–74.

65. Ідесіс І.В. Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.В. Ідесіс. – Ужгород, 2016. – 20 с.

66. Ідесіс І.В. Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.В. Ідесіс. – Ужгород, 2016. – 222 с.

67. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк ; пер. с фр. Л.В. Головки. – М. : Статут, 2007. – 476 с.

68. Казакова О.В. Проблемы кодификации законодательства / О.В. Казакова // Вопросы современной юриспруденции : сб. ст. по матер. III Междунар. науч.-практ. конф. № 3. – Новосибирск : СибАК, 2011. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://sibac.info/conf/law/iii/54465>

69. Калинин П.А. Значение и роль принципов законодательства в его систематизации / П.А. Калинин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – № 6. – С. 55–60.

70. Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Е.В. Карнаухова. – Тюмень, 2011. – 22 с.

71. Кашанина Т.В. Юридическая техника : [учебник] / Т. В. Кашанина. – 2-е изд., пересмотр. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. – 496 с.

72. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права : [підручник] / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2008. – 477 с.

73. Ківалов С.В. Актуальні проблеми судового захисту прав людини в Україні і міжнародні стандарти / С.В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2001. – Вип. 13–14. – С. 3–9.

74. Класифікатор галузей законодавства України, затв. Наказом Міністерства юстиції України від 2 червня 2004 р. № 43/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v43\\_5323-04](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04).

75. Клименко О.В. Систематизація права лівобережної України у другій чверті ХІХ сторіччя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Клименко. – К., 2004. – 20 с.

76. Ключковський Ю. Виборчий кодекс як засіб оздоровлення політичної системи та оновлення країни / Ю. Ключковський // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2010. – № 1. – С. 70–73.

77. Ковальчук О.Б. Законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні / О.Б. Ковальчук // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 827. – С. 69–73.

78. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35–36, 37. – Ст. 446.

79. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та Пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18–19 жовтня 2002 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-ukr).

80. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_318](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_318).

81. Консолідована версія Договору про Європейський Союз // Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/file/23491>.

82. Конституційне право України : [підручник для студентів вищих навчальних закладів] / за ред. академіка АПрН України, д. ю. н., проф. Ю.М. Тоди́ки, д. ю. н., д. п. н., проф. В.С. Журавського. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.

83. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.

84. Конституція України у судових рішеннях / М.П. Орзі́х, А.А. Єзеров, Д.С. Терлецький. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 432 с.

85. Костюков А.В. Систематизация федерального законодательства о местном самоуправлении / А.В. Костюков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/Vestniksf/2002/vsf\\_new200802171517.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/Vestniksf/2002/vsf_new200802171517.htm).

86. Котигоренко В. Проблемні питання кодифікації виборчого законодавства України / В. Котигоренко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 4. – С. 50–53.

87. Кривченков А.С. Систематизация локальных правовых норм организаций : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.С. Кривченков. – М., 2010. – 183 с.

88. Крусян А.Р. Науково-практична парадигма конституційних перетворень / А.Р. Крусян // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – Одеса, 2011. – Вип. 62. – С. 717–727.

89. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм : [монографія] / А.Р. Крусян. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 560 с.

90. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / А.Р. Крусян. – Одеса, 2010. – 42 с.

91. Курусь Т.В. Основні напрями систематизації результатів нормотворчої діяльності органів державної влади / Т.В. Курусь // Вісник

Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки». – 2014. – № 2. – С. 27–34.

92. Ленгер Я.І. Реформування правової системи України як засіб підвищення її ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Я.І. Ленгер. – К., 2007. – 20 с.

93. Леоненко Н.Т. Систематизация и регионального законодательства : [учебное пособие] / Н.Т. Леоненко. – Новосибирск : СибАГС, 2006. – 172 с.

94. Ліга: Закон. Інформаційно-правове забезпечення кожного підприємства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ligazakon.ua/prices/complete/Price\\_LZ.pdf](http://www.ligazakon.ua/prices/complete/Price_LZ.pdf).

95. Ліпкан В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія] / В.А. Ліпкан, В.А. Залізник. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. – 304 с.

96. Луценко Е.С. Систематизация нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве» / Е.С. Луценко. – Ростов-на-Дону, 2013. – 23 с.

97. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : [навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою)] / Л.А. Луць. – К. : Атіка, 2007. – 412 с.

98. Любченко П.М. Модельний Статут територіальної громади міста (з районним поділом) / П.М. Любченко // Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування : [монографія] / П.М. Любченко. – Харків : Модель всесвіту, 2001. – С. 165–176.

99. Малишев Б.В. Систематизація як засіб відображення телеологічних (цільових) зв'язків у законодавстві України / Б.В. Малишев // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 22–26.

100. Марцеляк О.В. Виборча система в Україні: пошук оптимальної моделі / О.В. Марцеляк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 37. – С. 73–84.
101. Марцеляк О.В. Конституційна реформа і модернізація виборчої системи України в контексті світового досвіду / О.В. Марцеляк // Віче. – 2015. – № 16 (396). – С. 8–12.
102. Марчук Р. Передумови для прийняття Виборчого кодексу України / Р. Марчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://narodna.pravda.com.ua/rus/discussions/473789e1980db/view\\_print/](http://narodna.pravda.com.ua/rus/discussions/473789e1980db/view_print/).
103. Машков А.Д. Теорія держави і права : [підручник] / А.Д. Машков. – К. : ВД «Дакор», 2015. – 492 с.
104. Меленко С.Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С.Г. Меленко. – К., 2002. – 19 с.
105. Меленко С.Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С.Г. Меленко. – К., 2002. – 206 с.
106. Меленко С.Г. Роль консолідації як виду систематизації нормативно-правових актів у процесі формування норми права / С.Г. Меленко // Науковий вісник Чернівецького університету : зб. наук. пр. – Чернівці : Рута, 2007. – Вип. 385 : Правознавство. – С. 29–33.
107. Михайлов О.В. Систематизация нормативно-правовых актов как способ их совершенствования / О.В. Михайлов. – М : Изд-во РГТЭУ, 2003. – 112 с.
108. Государственное право зарубежных стран : [курс лекций] / [Н.В. Мишина, В.А. Михалев, В.А. Курагин, Д.Е. Волкова]. – К. : Юринком Интер, 2012. – 416 с.

109. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU66003U.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU66003U.html).

110. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042).

111. Мірошніченко А.М. Чи потрібен Закон України «Про нормативно-правові акти»? / А.М. Мірошніченко, Ю.Ю. Попов // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 362–372.

112. Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини / Н. Мішина // Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ / редкол.: М. О. Баймуратов та ін. – Тернопіль : Вектор, 2013. – Вип. 3. – С. 113–120.

113. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення та середовище проживання / Н.В. Мішина // Державне управління: теорія та практика. – 2006. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.kiev.ua/ej4/txts/REGIONALNE/06mnvnjs.pdf>.

114. Мішина Н.В. Принципи українського конституціоналізму / Н.В. Мішина // Юридична Україна. – 2009. – № 3. – С. 21–25.

115. Мішина Н.В. Термін «самоорганізація населення» в законодавстві та в доктринальній літературі України / Н.В. Мішина // Державне управління: теорія та практика. – 2006. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.kiev.ua/ej3/txts/REGIONALNE/04-MISCHINA.pdf>.

116. Могілевський Л.В. Кодифікація як спосіб систематизації нормативно-правових актів у сфері правового регулювання трудових відносин / Л.В. Могілевський // Право і суспільство. – 2016. – № 2. – С. 78–83.

117. Мозоль С.А. Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / С.А. Мозоль. – К., 2008. – 20 с.

118. Мушинский М.А. Эффективность правотворческой деятельности и эффективность законодательства: соотношение и критерии / М.А. Мушинский // Юридическая техника. – 2012. – № 6. – С. 347–352.

119. Наход М. Про окремі аспекти підготовки Виборчого кодексу України та його роль у належній організації виборчого процесу / М. Наход [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.craes.org.ua](http://www.craes.org.ua).

120. Нематов А.Р. Кодификация законодательства Республики Таджикистан / А.Р. Нематов. – М. : Компания Спутник+, 2008. – 123 с.

121. Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2007. – Т. 2 : Право. – 2007. – 816 с.

122. Омельченко Н.Л. Правове регулювання законодавчої діяльності Верховної Ради України / Н.Л. Омельченко // Держава і право. – 2012. – Вип. 56. – С. 164–169.

123. Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії : [монографія] / Н.М. Оніщенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 352 с.

124. Оніщенко Н.М. Проблема ефективності законодавства та сучасний розвиток / Н.М. Оніщенко // Віче. – 2007. – № 12. – С. 3–6.

125. Орзих М.Ф. Конституционное право Украины : [учебно-методическое пособие] / М.Ф. Орзих. – Вып. 1 : Проект Устава территориальной громады города Одессы. – Одесса : Астропринт, 1999. – Ч. III. – 1999. – 52 с.

126. Орзих М.Ф. Конституция Украины и современные перспективы конституционных преобразований / М.Ф. Орзих // Юридический вестник. – Одесса, 2011. – № 2. – С. 4–11.

127. Орзіх М.П. Сучасний конституціоналізм в Україні. Вступ до українського конституційного права : [монографія] / М.П. Орзіх, А.Р. Крусян. – К. : Алерта, 2006. – 290 с.

128. Орловський О.С. Регламентация права на місцеву ініціативу у статутах територіальних / О.С. Орловський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – Вип. 45. – С. 137–143.

129. Орловський О.С. Регулювання форм локальної демократії статутами територіальних громад / О.С. Орловський // Юридичний вісник. – 2009. – № 2. – С. 24–30.

130. Орловський О.С. Реєстрація учасників загальних зборів за місцем проживання: проблеми та нормотворчі пропозиції / О.С. Орловський // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса : Юридична література, 2013. – Вип. 69. – С. 103–109.

131. Осауленко О.І. Загальна теорія держави і права : [навчальний посібник] / О.І. Осауленко. – К. : Істина, 2007. – 336 с.

132. Основи житлового законодавства Союзу РСР і союзних республік : Закон СРСР від 24 червня 1981 р. // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1981. – № 26. – Ст. 835.

133. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – Ст. 121.

134. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

135. Основні напрями удосконалення законодавства з місцевих виборів у контексті кодифікації виборчого законодавства : [аналітична записка] / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/697/>.

136. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик : Закон СССР от 31 мая 1991 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1991. – № 26. – Ст. 733.

137. Пасмор Ю.В. Окремі питання структурно-семантичної консолідації законодавства: соціально-правовий аспект / Ю.В. Пасмор // Теорія і практика

правознавства. – 2014. – Вип. 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_5).

138. Петухова О.В. Консолідація: сутність та види / О.В. Петухова // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 3. – С. 130–135.

139. Пилипенко В. Підміна виборів, або чому Україні потрібен Виборчий кодекс? / В. Пилипенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.112.ua/mnenie/pidmina-vyboriv-abo-chomu-ukraini-potriben-vyborchyi-kodeks-297350.html>.

140. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є.В. Погорелов. – Х., 2000. – 18 с.

141. Подорожна Т.С. Теоретико-прикладні засади конституціоналізації правової системи та модернізації Конституції : [монографія] / Т.С. Подорожна. – Львів : ПАІС, 2014. – 308 с.

142. Положення про веб-ресурси Верховної Ради України, затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 19 травня 2015 р. № 699 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/699>.

143. Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затв. Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 6. – Ст. 30.

144. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35–36. – Ст. 491.

145. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.

146. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

147. Про визнання такими, що втратили чинність, та скасування деяких наказів Державної судової адміністрації України : Наказ Державної судової адміністрації України від 13 вересня 2013 р. № 118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [dsa.court.gov.ua/userfiles/Nz%20118%20\(1\).doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nz%20118%20(1).doc).

148. Про внесення доповнення до статті 73 Кодексу законів про працю України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.

149. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів : Закон України від 26 листопада 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 10.

150. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 26 листопада 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 9.

151. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 26 листопада 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 17.

152. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України 2 червня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

153. Про внесення зміни до статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо поіменних голосувань : Закон України від 26 листопада 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 19.

154. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
155. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.
156. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
157. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
158. Про закони і законодавчу діяльність : Проект Закону України від 18 грудня 2006 р. № 2763 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2763&skl=6](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2763&skl=6).
159. Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України : Наказ Міністерства юстиції України від 2 червня 2004 р. № 43/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v43\\_5323-04](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04).
160. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
161. Про Конституційний Суд України : Проект Закону України від 1 листопада 2016 р. реєстр. № 5336 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60382](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60382).
162. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
163. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
164. Про місцеві вибори : Закон України від 14 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37–38. – Ст. 366.
165. Про нормативно-правові акти : Проект Закону України від 1 грудня 2010 р. реєстр. № 7409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=39123](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123).

166. Про нормативно-правові акти : Проект Закону України від 14 січня 2008 р. реєстр. № 1343-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=31416](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31416).

167. Про нормативно-правові акти : Проект Закону України від 15 грудня 2010 р. реєстр. № 7409-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=7409-1&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409-1&skl=7).

168. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254.

169. Про правонаступництво України : Закон України від 12 вересня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.

170. Про прийняття Конституції України та введення її в дію : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.

171. Про Проект Закону України про закони та законодавчу діяльність в Україні : Постанова Верховної Ради України від 19 листопада 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643/97>.

172. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14–15, 16–17. – Ст. 133.

173. Про Робочу групу з питань удосконалення законодавства про вибори : Указ Президента України від 2 листопада 2010 р. № 1004/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12434.html>.

174. Проект Виборчого кодексу України щодо виборів народних депутатів України від 16 червня 2014 р. реєстр. № 4010а-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51338](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51338).

175. Проект Виборчого кодексу України від 10 вересня 2002 р. реєстр. № 2174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=13033](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13033).

176. Проект Виборчого кодексу України від 16 вересня 2015 р. реєстр. № 3112 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56490](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56490).

177. Проект Виборчого кодексу України від 2 жовтня 2015 р. реєстр. № 3112-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56671](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671).

178. Проект Виборчого кодексу України від 19 березня 2009 р. реєстр. № 4234 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=34793](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=34793).

179. Проект Виборчого кодексу України від 23 березня 2010 р. реєстр. № 4234-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=35014](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35014).

180. Пряжникова М.А. Техника систематизации законодательства в исследованиях белорусских ученых / М.А. Пряжникова // Юридическая техника как профессиональное искусство юриста : материалы Международной студенческой конференции (Волгоград, 5–6 апреля 2011 года). – Волгоград : Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2012. – С. 33–35.

181. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навчальний посібник] / П.М. Рабінович. – 9-е вид., зі змінами. – Львів : Край, 2007. – 192 с.

182. Развитие кодификации конституционного законодательства // Развитие кодификации советского законодательства / автор-составитель С.Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1968. – С. 13–41.

183. Рахманина Т.Н. Кодификация и системное развитие права / Т.Н. Рахманина // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года) / Нижегородская акад. МВД России и др. ;

под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. – Нижний Новгород : Графика и др., 2009. – С. 91–99.

184. Регламент Конституційного Суду України, затв. Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/v001z710-97>.

185. Рогалева Г.А. Теоретические вопросы кодификации трудового законодательства : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Г.А. Рогалева. – М., 1984. – 185 с.

186. Рогач О.Я. Особливості систематизації виборчого законодавства / О.Я. Рогач // Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика. – Ужгород, 2000. – С. 217–219.

187. Селезнев Г.Н. Правовой классификатор и правовой тезаурус в законотворчестве и юридической практике: Материалы работы Экспертно-консультативного совета по проблемам систематизации и кодификации законодательства при Председателе Государственной Думы / Г.Н. Селезнев. – Екатеринбург : Издательский отдел Управления делами Государственной Думы ; Изд-во Гуманитарного университета, 1998. – 368 с.

188. Селіванов А.О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права: доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя / А.О. Селіванов. – К. : Логос, 2012. – 152 с.

189. Сивицкий В.А. Пределы, условия и стимулы кодификации российского законодательства на современном этапе / В.А. Сивицкий // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года) / Нижегородская акад. МВД России и др. ; под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. – Нижний Новгород : Графика и др., 2009. – С. 243–253.

190. Сивицкий В.А. Проблемы систематизации правовых норм в Российской Федерации / В.А. Сивицкий. – М. : Формула права, 2007. – 140 с.

191. Сивицкий В.А. Систематизация конституционно-правовых актов Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / В.А. Сивицкий. – М., 1999. – 195 с.
192. Систематизация законодательства как способ его развития / [И.В. Гетьман-Павлова, Н.Ю. Ерпылева, Е.Н. Салыгин и др.] ; отв. ред. В.А. Савицкий. – М. : Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 535 с.
193. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 3-тє вид. – К. : Алерта, 2012. – 524 с.
194. Скрипнюк О. Система конституційного права України та його галузева специфіка / О. Скрипнюк // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 2–3. – С. 41–45.
195. Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте : [монография] / А.А. Соловьев. – М. : Ваш полиграфический партнер, 2011. – 383 с.
196. Спільний висновок щодо проекту змін до законодавства про вибори народних депутатів України. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) / ОБСЄ/БДІПЛ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013\\_3/Visnik\\_3\\_2013\\_st\\_17.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013_3/Visnik_3_2013_st_17.pdf).
197. Ставнічук М.І. Актуальні питання систематизації виборчого законодавства України / М.І. Ставнічук // Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції «Україна. Вибори-98: Досвід. Проблеми. Перспективи». – К., 1999. – С. 37–43.
198. Ставнічук М.І. Вдосконалення законодавства про вибори Президента України / М.І. Ставнічук // Право України. – 2003. – № 12. – С. 11–19.
199. Ставнічук М.І. Вибори в умовах політичної реформи / М.І. Ставнічук // Віче. – 2003. – № 3. – С. 3–10.
200. Ставнічук М. Виборчий кодекс – тест на політичну зрілість / М. Ставнічук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ukr.lb.ua/news/2016/05/10/334834\\_viborchiy\\_kodeks-test\\_politichnu.html](https://ukr.lb.ua/news/2016/05/10/334834_viborchiy_kodeks-test_politichnu.html).

201. Ставнійчук М. Практика реалізації виборчого законодавства України підштовхує нас до оптимізації та лібералізації виборчих і референдумних процедур та на цій основі проведення їх уніфікації / М. Ставнійчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/print.php?id=954>.

202. Ставнійчук М.І. Перспективи розвитку законодавства України про вибори і референдуми – основа становлення України як демократичної та правової держави / М.І. Ставнійчук // Правова держава. – К., 2007. – Вип. 18. – С. 162–172.

203. Статут територіальної громади міста Одеса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.omr.gov.ua/images/File/Ustav/1240\\_Ustav.doc](http://www.omr.gov.ua/images/File/Ustav/1240_Ustav.doc).

204. Статут територіальної громади міста Харкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.city.kharkov.ua/uk/dokumentyi/ustav-territorialnoj-gromadyi.html>.

205. Стешенко Т.В. Кодифікація виборчого законодавства: зарубіжний досвід та перспективи її впровадження в Україні / Т.В. Стешенко // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Х. : Право, 2011. – Вип. 21. – С. 33–40.

206. Стешенко Т.В. Міжнародні виборчі стандарти, їх реалізація у виборчому законодавстві України / Т.В. Стешенко, Л.С. Стешенко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 29. – С. 32–42.

207. Стешенко Т.В. Сучасні тенденції розвитку виборчого законодавства України / Т.В. Стешенко // Visegrad journal on human rights. – 2016. – № 2/1. – С. 130–134.

208. Суворов Г.Н. Систематизация источников российского конституционного права / Г.Н. Суворов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 3. – С. 3–6.

209. Сухонос В.В. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / В.В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2012. – 536 с.

210. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / под ред. С.Н. Братуся и И.С. Самощенко. – М. : Госюриздат, 1962. – 575 с.

211. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

212. Теорія держави і права : [навчальний посібник]. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.

213. Теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с.

214. Тимченко Г.В. Розмежування понять «ефективність законодавства» та «ефективне законодавство» / Г.В. Тимченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – Вип. 9-2 (1). – С. 41–44.

215. У справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») : Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 1209.

216. У справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) : Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-02>.

217. Федоренко В.Л. Інститут всеукраїнського референдуму в умовах конституційної реформи / В.Л. Федоренко // Вибори та демократія. – 2007. – № 13. – С. 16–26.

218. Федоренко В.Л. Конституційне право України : [підручник] / В.Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2016. – 616 с.
219. Федоренко В.Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічний аспект : [монографія] / В.Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – 580 с.
220. Федоренко В.Л. Теоретичні основи системи конституційного права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В.Л. Федоренко. – Острог, 2009. – 549 с.
221. Ходзинская А.Б. Методы систематизации конституционного законодательства России: типология и глобализация / А.Б. Ходзинская // Бизнес в законе. – 2010. – № 1. – С. 29–32.
222. Циверенко Г.П. Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, в аспекті проекту Виборчого кодексу України / Г.П. Циверенко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 905–909.
223. Чашин А.Н. Кодификация в сфере российского законодательства: теория, история и перспективы : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.Н. Чашин. – Магадан, 2012. – 231 с.
224. Чудик Н.О. Статут територіальної громади як джерело конституційного права України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Н.О. Чудик. – К., 2011. – 228 с.
225. Шаповал В.М. Сутнісні характеристики Конституції як Основного закону держави / В.М. Шаповал // Право України. – 2008. – № 10. – С. 4–12.
226. Шатіло В.А. Загальнотеоретичні аспекти систематизації виборчого законодавства / В.А. Шатіло [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/publcontent.php3?y=1&p=21>.
227. Шестоперов О. Сокращение административных барьеров ведения предпринимательской деятельности путем кодификации и систематизации законодательства, регулирующего административные процедуры / О. Шестоперов, И. Калинина. – М., 2005. – 77 с.

228. Юридична енциклопедія / під ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 2. – 1999. – 744 с.

229. Draft Opinion on the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Azerbaijan, 14 June 2004, CDL (2004) 057 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2004\)057-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2004)057-e).

230. Federal Register Modernization Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4195>.

231. Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine. Adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10–11 June 2005), CDL-AD(2005)015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)015-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)015-e).

232. Opinion on the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Azerbaijan. Adopted by the Venice Commission at its 59th Plenary Session, 18–19 June 2004, CDL-AD (2004) 023 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)023-e).

233. Opinions, Reports and Studies on Constitutional Justice. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Compilation of Venice Commission, Strasbourg, 1 July 2015, CDL-PI(2015)002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e>.

234. United States Statutes at Large [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_Statutes\\_at\\_Large](https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Statutes_at_Large).