УДК 340.69+342+340.69

В. Д. Юрчишин, канд. юрид. наук,

завідувач кафедри, доцент кафедри теорії та історії держави і права,
Івано-Франківський факультет Національного університету
«Одеська юридична академія»,
вул. Максимовича, 13, м. Івано-Франківськ, 76007, Україна

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЕКТІВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню та класифікації принципів правової експертизи проектів нормативно-правових актів. На підставі проведеного дослідження автор приходить до висновку, що принципи правової експертизи можна класифікувати на дві групи: загальні і окремі.

Ключові слова: принципи, принципи правової експертизи, класифікація принципів правової експертизи, значення принципів правової експертизи.

Ускладнення соціально-економічних відносин в суспільстві, вдосконалення методів і засобів їх дослідження, процеси інтеграції та диференціації наукового знання різних сфер суспільного життя зумовили необхідність звернення державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян до інституту правової експертизи. Правова експертиза проектів нормативно-правових актів давно стала реальною практикою сучасного законотворчого процесу. Сьогодні важко уявити, що новий законодавчий акт може бути створений без участі відповідних спеціалістів, перш за все юристів.

Крім того, успішність тієї або іншої діяльності безпосередньо залежить від цілого ряду основоположних ідей, начал, про які прийнято говорити як про принципи. Експертна діяльність є таким різновидом діяльності, суть якої полягає в проведенні дослідження, результати якого здатні вплинути на прийняття юридично значущих рішень. Внаслідок цього, експертна діяльність теж формується на певних принципах, які обумовлені специфікою самої юридичної природи судової експертизи.

Актуальність даного дослідження полягає в недостатньо високому рівні підготовки нормативно-правових актів, а з їх прийняттям не завжди вносяться зміни до діючих нормативно-правових актів. Крім того, правова експертиза потребує не тільки детального вивчення, але й нормативного врегулювання. З наукової точки зору потребують дослідження такі елементи, як поняття, принципи, мета, завдання, методи проведення правової експертизи, її суб'єктно-об'єктний склад та інші. У юридичній науці дослідженню принципів правової експертизи нормативно-правових актів приділялося недостатньо уваги.

Дослідження даного правового явища в юридичній науці носить багато в чому фрагментарний характер, що не дозволяє скласти повне і цілісне уявлення про нього. Дані наукові проблеми, пов'язані із дослідженнями принципів правової експертизи, винятково розглядалися у працях вітчизняних та зарубіжних вчених, а саме: В. В. Долежана, І. О. Закірова, О. М. Костенка, В. Ф. Погорілка, А. О. Селіванова, В. Ю. Рагозіна, О. О. Разуваєва, Є. Р. Росинської, Ю. С. Шемшученка та ін.

Мета даного дослідження полягає у комплексному аналізі та усесторонньому вивченні сутності правової експертизи в механізмі правового регулювання. До завдань,

© Юрчишин В. Д., 2011

що потребують свого вирішення в процесі наукового дослідження, можна віднести: дослідження сутності принципів правової експертизи проектів нормативно-правових актів та формулювання на цій основі їх відповідної системи.

З філологічної точки зору термін «принцип» вживається у трьох значеннях: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму і т. ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [1, с.1125]. З юридичної точки зору термін «принцип» (від лат. principum) означає основні найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [6, с.16].

Необхідно з'ясувати, на яких принципах ґрунтується діяльність, що пов'язана із правовою експертизою. У зв'язку з цим, необхідно звернути увагу на дослідження принципів правотворчої діяльності, оскільки правова експертиза чітко взаємодіє з даним видом правової діяльності.

Серед основоположних ідей, керівних основ правотворчої діяльності у юридичній літературі науковці виділяють наступні принципи: науковості, професіоналізму, законності, демократизму, гласності, оперативності, гуманізму, плановості, сполучення національного та інтернаціонального, верховенства права та ін. [2, с.132; 14, с.356–368].

Не ігноруються науковцями та законодавцями принципи експертизи. Зокрема, до принципів наукової експертизи ст.3 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» відносить: компетентність і об'єктивність осіб, установ та організацій, що проводять експертизу, врахування світового рівня науково-технічного прогресу, норм і правил технічної та екологічної безпеки, вимог стандартів, міжнародних угод, експертиза громадської думки з питання щодо предмету експертизи, її об'єктивна оцінка, відповідальність за достовірність і повноту аналізу, обґрунтованість рекомендацій експертизи [5]. В той же час, дещо подібні за своєю суттю, ст. 2 Модельного Закону СНД «Про наукову і науково-технічну експертизу» наводить перелік наступних принципів наукової експертизи: незалежність і правова захищеність учасників експертного процесу при здійсненні ними своєї професійної діяльності, науковий підхід, повнота, всесторонність і об'єктивність досліджень об'єктів експертизи, забезпечення обґрунтованості результатів експертизи, компетентність і високий професійний рівень осіб і організацій, які проводили експертизу, системність організації експертної роботи і її нормативно-методичного забезпечення, орієнтація на світовий рівень розвитку науки і техніки, норми і правила екологічної, технічної і суспільної безпеки, на обов'язковість виконання вимог міжнародних і національних стандартів, гласність результатів експертизи за умови збереження державної, службової і комерційної таємниці відповідно до законодавства [9].

Крім того О. О. Разуваєв вказує на дещо більшу їх кількість: законність експертних процедур, дотримання прав і свобод людини, громадянина, юридичної особи, компетентність експерта, незалежність експерта, об'єктивність експертного дослідження, принцип відповідальності. Причому науковець зазначає, що кожен з вказаних принципів є самостійним правовим положенням, який визначає одну або декілька сторін експертної діяльності [12, с.85].

При цьому слід не погодитися із вищевикладеною точкою зору, оскільки принципи, які закріплені законодавцем на міжнародному та національному рівні, а також ті, які визначені О. О. Разуваєвим, є не стільки принципами самого експертного дослідження, скільки вимогами до правового статусу експерта, що за своєю природою слід розмежовувати. В даному випадку законодавець прив'язує експертизу до суб'єктивних якостей особи. Зокрема, компетентність експерта залежатиме від того, чи володіє він знаннями, для того, щоб вирішити те або інше

питання. Об'єктивним може бути експерт, але не дослідження, тобто він повинен діяти неупереджено, для того, щоб не допустити суб'єктивізму при дачі відповідного висновку. На нашу думку, принципами правової експертизи, в першу чергу, є основоположні та керівні начала, ідеї експертного дослідження, оскільки вони характеризують процес здійснення самої діяльності відносно призначення та проведення правової експертизи, а не те, якими якостями повинен володіти експерт. Це, в свою чергу, виступає важливим фактором, який дасть можливість розмежовувати принципи правової експертизи від вимог, які ставляться до судового експерта.

В такому випадку, будь-яке дослідження характеризується певною сукупністю ознак: по-перше, його процес протікає в часі, полягає у використанні певних експертних методик, є цілісним процесом, фінансується тощо [3, с.57]. Дані особливості й повинні бути покладені в основу відповідних принципів правової експертизи. По-друге, принципи пред'являються до дослідження як процесу, що включає сукупність послідовних дій, кожна з яких, володіючи своїми особливостями, є лише окремою дією та спрямована на отримання певного результату. Отже, принципи властиві експертному дослідженню в цілому, а не окремим його етапам. По-третє, ці принципи повинні бути покладені в основу будь-якої правової експертизи. Інша справа — їх ігнорування суб'єктом, що здійснює дослідження. У такому разі його ефективність ставиться в залежність від особистих якостей даної особи. Існує також неможливість реалізації того або іншого принципу через ряд певних причин, зокрема, недофінансування. По-четверте, принципи правової експертизи складають певну систему — сукупність взаємозв'язаних елементів, використання яких дозволить досягти якості правової експертизи.

Таким чином, під принципами правової експертизи слід розуміти систему взаємопов'язаних між собою основоположних, керівних начал та ідей, реалізація яких в процесі експертного дослідження спрямована на досягнення певної мети — отримання певного результату в кількісній та якісній ознаці , що використовується в юридичному процесі. До принципів правової експертизи слід віднести наступні: професійності, науковості, своєчасності, оперативності, планомірності, безперервності, повноти, відповідності поставленим питанням, обґрунтованості, матеріальної забезпеченості, інформаційної всебічності та комплексності.

В такому випадку, із врахуванням вказаних вище положень, необхідно проаналізувати принципи правової експертизи.

Принцип професійності правової експертизи означає глибокі та усесторонні знання і володіння практичними навиками у певній галузі суспільного життя. При цьому, це означає активну участь при проведенні правової експертизи певного проекту нормативно-правового акту не тільки спеціалістів у галузі права, але й і в інших сферах суспільного життя, до яких безпосереднє відношення мають як сам проект нормативно-правового акту, так і вказані спеціалісти у відповідній галузі суспільного життя.

Принцип науковості полягає в тому, що правова експертиза є, перш за все, дослідженням, яке повинно проводитися з урахуванням наявних наукових розробок, останніх досягнень в конкретній галузі наукових знань.

Даний принцип має подвійний характер. З одного боку, правові експертизи є суто науковими експертизами, оскільки проводяться науковцями. З іншого боку, ті експертизи, які проводяться фахівцями, що не мають вчених ступенів, також повинні відповідати вимогам науковості. Слід вибирати лише науково обґрунтовані методики проведення експертизи, використовувати весь наявний науковий потенціал [3, с.58]. В такому випадку доречно звернути увагу з приводу реалізації принципу науковості правової експертизи на досвід Великобританії. У Великобританії, до джерел права відносять і доктринальні праці юристів. Тут прийнято розрізняти два види юридичних творів: до першого — належать класичні твори, які використо-

вуються як первинні джерела загального права («Інституції» Е. Коука, праці Хейла, Хоукінса, Фостера), а до другого — сучасна наукова юридична література, яка не є загальнообов'язковими нормами, хоча її часто цитують. «Водорозділом» між цими двома видами праць вважають «Коментарі до законів Англії» Вільяма Блекстона, опубліковані в 1765 році. На цю працю часто посилаються як на обов'язкове джерело, і, в той же час, від неї беруть початок усі сучасні підручники з англійського права [7, с.34].

Однак, практика йде сьогодні шляхом ефективного використання правової експертизи. Прикладом слід назвати висновок учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького, який був опублікований в пресі [11, с.10]. Науково-правова експертиза була проведена на запит комітету Верховної Ради України з правової політики відповідно до Закону України »Про наукову і науково-технічну експертизу«. Правова експертиза містила наступні розділи: юридичні підстави її проведення; нормативна база; опис експертного дослідження; результати і висновки щодо поставлених питань. Привертає увагу те, що було детально проаналізовано правові підстави суперечливих відносин, обумовлених предметом дослідження, а також застосування при цьому різноманітних наукових методів даного дослідження. До цього слід додати, що в Інституті держави і права імені В. М. Корецького НАН України створена структура «Науково-правова експертиза», яка і спеціалізується на проведенні відповідних досліджень.

Використання наукових досягнень та відповідних методик є важливим чинником, який вказує на науковий характер правової експертизи. Сучасна експертиза повинна будуватися лише на наукових знаннях. Зокрема, Є. Р. Росинська зазначає, що паралельно з інтеграцією в криміналістику і судову експертизу досягнень природничих і технічних наук йде процес використання судово-експертних знань в сферах людської діяльності, не пов'язаних безпосередньо з судочинством у кримінальних і цивільних справах [13, с.7].

Принцип своєчасності полягає в тому, що оскільки правові експертизи здійснюються в певному просторовому часі, проводити їх слід своєчасно, оскільки результати досліджень можуть підтверджувати якість проектів нормативно-правових актів. Р. Надєєв під своєчасною розуміє експертизу, проведену завчасно по кожному законопроекту, оскільки своєчасність виступає однією із важливих гарантій якості законопроекту [10, с.39].

З принципом своєчасності тісно пов'язаний принцип оперативності, який полягає в тому, що правова експертиза повинна проводитися в максимально короткі терміни, але таким чином, щоб це не погіршувало її якості. В даний час на законодавчому рівні не вирішено питання про терміни проведення правових експертиз. На наш погляд, в цьому і немає необхідності, оскільки швидкість проведення правової експертизи ставиться в залежність від її складності.

Принцип планомірності полягає в тому, що проведення дослідження експертом є процесом виконання певної кількості окремих дій, які повинні слідувати одна за одною, тобто здійснюватися планомірно. Зокрема, правова експертиза може включати наступні дії: визначення типових характеристик нормативно-правового акта (предмета, методу регулювання, виду) і ступеня його відповідності засадам правової системи (концептуальна оцінка); визначення ступеня врахування практики нормативного регулювання даної або аналогічної сфери суспільних відносин; встановлення всіх змістових зв'язків положень проекту з нормами, що містяться в інших нормативних актах (системно-юридична оцінка); визначення ступеня відповідності проекту нормативно-правового акта в цілому та окремих його елементів (правових інститутів, груп норм, окремих норм, правових термінів) вимогам юридичної техніки (юридико-технічна оцінка); узагальнення окремих оцінок та формулювання загального висновку щодо подальшого проходження проекту нормативно-правового акта (експертний висновок) [8]. Встановлення логічної по-

слідовності даних дій правових експертиз істотно спростить їх проведення конкретним експертом.

Одним із суттєвих принципів правової експертизи полягає в необхідності безперервності дослідження. У даному аспекті експертиза розглядається як єдиний в тимчасових межах акт, оскільки не завершивши одне дослідження, експертові не варто приступати до іншого, здійснювати відразу декілька експертиз. Разом з тим, принцип безперервності не означає, що експерт повинен проводити дослідження безперервно.

Принцип повноти полягає у проведенні експертом не тільки всього комплексу необхідних заходів, але і формулювання відповідей на всі поставлені питання, дослідження всіх представлених об'єктів. Повнота експертизи проекту нормативно-правового акту полягатиме не тільки в проведенні всього комплексу експертиз, але і в дослідженні даного документа в повному обсязі.

Згідно принципу відповідності поставленим питанням дослідження, що проводиться експертом, повинне здійснюватися в межах поставлених перед ним питань.

Сучасне законодавство заклало нормативну основу для даного принципу. Разом з тим, даний принцип не обмежує експерта в можливості дати відповіді на не поставлені перед ним питання. У реалізації принципу відповідності експертизи поставленим перед експертом питанням існують певні проблеми, оскільки суб'єкти правової експертизи іноді провокують вихід експертів за межі своєї компетенції. Цьому сприяє неправильна постановка питань або недостатня кількість матеріалів, які направляються на експертизу. Принцип відповідності поставленим питанням застосовується не до всіх видів правових експертиз. Зокрема, в правовій експертизі проектів нормативно-правових актів є їх дослідження на відповідність чинному законодавству, дотриманню правил юридичної техніки, тощо.

Принцип обґрунтованості правової експертизи розглядається в контексті достатності підстав для проведення експертизи. Слід відзначити, що принцип достатності стосується правових експертиз, оскільки всі проекти нормативно-правових актів необхідно направляти на дослідження і для цього немає необхідності спеціально обґрунтовувати проведення такого дослідження. Принцип достатності підстав має важливе значення в юридичному процесі, оскільки його облік сприяє фінансовій і тимчасовій економії. Експерт же не може відмовитися від проведення дослідження, оскільки не може повністю оцінити, наскільки необхідний його результат в конкретному випадку.

Принцип матеріальної забезпеченості правових експертиз полягає в тому, що будь-яке дослідження вимагає певних матеріальних витрат та повинно бути матеріально забезпеченим. Згідно ст. 15 Закону України «Про судову експертизу» проведення науково-дослідними установами судових експертиз наукових розробок з питань організації та проведення судових експертиз фінансується за рахунок Державного бюджету України [4]. Разом з цим, експертні установи мають право проводити експертизи на договірній основі. Багато правових експертиз, проведення яких здійснюється як державними, так і недержавними установами, фінансуються за рахунок коштів заінтересованих осіб.

Принцип інформаційної всебічності припускає, що дослідження повинне бути засноване на використанні широкого спектру інформації, оскільки частина інформаційного матеріалу надається особами, що беруть участь в справі, особою, за дорученням якої проводиться експертиза, частина — знаходиться у експерта, а частину необхідно збирати. Відносно правових експертиз проектів нормативно-правових актів, то в якості інформації представляється сам документ, який буде підданий аналізу.

Принцип комплексності полягає в тому, що правова експертиза є широким комплексом методів дослідження, які повинні доповнювати один одного. Виби-

рати їх варто цілеспрямовано, погоджено з предметом, об'єктом, термінами експертизи та навиками самого експерта.

Таким чином, принципи правової експертизи можна класифікувати на дві групи: загальні і окремі. До загальних відносяться принципи: науковості, повноти, оперативності, своєчасності, планомірності, безперервності тощо. Окремими є принципи відповідності заявленим питанням і достатності підстав. Принципів правової експертизи необхідно дотримуватися всім учасникам правових відносин, а не тільки експертові. В такому випадку, залежно від того, ким дотримуватимуться ті або інші принципи, їх можна класифікувати на: принципи, дотримувані експертом; принципи, дотримувані особою, що призначає експертизу; принципи, дотримувані іншими учасниками юридичного процесу.

Отже, дотримання принципів правової експертизи на практиці дозволить: забезпечити якість дослідження; провести дослідження в максимально короткі терміни (тимчасова економія); зберегти об'єкти для дослідження в придатному для дослідження стані; виключити плутанину у фіксації результатів; забезпечити ухвалення подальших рішень міцною інформаційною базою.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. — К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. — 1736 с.

2. Гусарєв С. Д., Олійник А. Ю., Слісаренко О. Л. Теорія права і держави: Навчальний посібник. — К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. — 270 с.

3. Закиров И. А. Правовая экспертиза: диссертация. ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / И. А. Закиров; [Место защиты: Нижегор. акад. МВД России]. — Нижний Новгород, 2008. — 190 с.

4. Закон України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 р. № 4038-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 1994. — № 28. — Ст. 232.

5. Закон України Про наукову і науково-технічну експертизу від 10.02.1995 № 51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1995. — № 9. — Ст.56.

6. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — 286 с.

7. Костенко О. Наукове (доктринальне) тлумачення законів та його роль в здійсненні правосуддя / Костенко О. // Право України. — 2000. — № 9. — С. 34–35.

8. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, затверджені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41. — Законодавство України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=va041323–00

9. Модельный Закон «О научной и научно-технической экспертизе». Принят на двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 22–17 от 15 ноября 2003 г.). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.cis-exp.ru/legal_sup/law_s_mod2.php

10. Надеев Р. Правовая экспертиза законопроектов / Р. Надеев // Российская юстиция. — 1998. — № 1. — С. 38–40.

11. Погорілко В. Ф., Долежан В. В. Науково-правова експертиза / В. Ф. Погорілко, В. В. Долежан // Голос України. — 2003. — № 31 (3031). — С. 10.

12. Разуваев А. А. Экспертиза как средство повышения эффективности процесса правореализации (вопросы теории и практики): 12.00.01 / А. А. Разуваев / дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. — Саратов, 2006. — 229 с.

13. Россинская Е. Р. Судебная экспертиза в уголовном, гражданском, арбитражном процессе. / Е. Р. Россинская — М.: Право и закон, 1996. — 224 с.

14. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 688 с.

В. Д. Юрчишин, канд. юрид. наук,

заведующий кафедрой, доцент кафедры теории и истории государства и права,
Ивано-Франковский факультет Национального университета
«Одесская юридическая академия»,
ул. Максимовича, 13, г. Ивано-Франковск, 76007, Украина

ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В УКРАИНЕ

Статья посвящена исследованию и классификации принципов правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов. На основании проведенного исследования автор приходит к заключению, что принципы правовой экспертизы можно классифицировать на две группы: общие и частные.

***Ключевые слова*:** принципы, принципы правовой экспертизы, классификация принципов правовой экспертизы, значение принципов правовой экспертизы.