

6. Тиунова Л. Б. О системном подходе к праву // Советское государство и право. — 1986. — №10.

7. Тиунова Л. Б. Системные связи правовой действительности. — СПб, 1991.

В. С. Шестаков
(Университет внутренних дел)

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИЯХ «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ», «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР» В СИСТЕМЕ ПРАВА УКРАИНЫ

Термин «контроль» в литературном языке, который является основой юридического толкования, в узком смысле есть определенного рода деятельность, а в широком смысле, когда «контроль» мыслится как собирательное понятие, он означает и субъектов контрольной деятельности. Так, согласно С. И. Ожегову под «контролем» понимается не только «проверка, а также наблюдение с целью проверки», но и «лица, занимающиеся этим делом, контролеры» [Ожегов, с. 259]. Экстраполирование общелитературного значения термина «контроль» на государственно-правовую действительность, предполагает вывод, что «контроль» в контексте категории «государство» означает: 1) вид государственной деятельности; 2) органы государственного контроля. Таким образом «логика вещей» указывает, что «государственный контроль» — это и «вид государственной деятельности» и «органы государственного контроля». Однако в свете закономерностей языка права (языка закона) правил и приемов законодательной техники, проблем правоприменительного процесса, всей юридической практики, столь широкое, неоднозначное понимание данного термина может констатироваться как не в достаточной мере целесообразное. Ведь в отличие от языка писателя, язык законодателя (язык законодательства) предполагает (по возможности) однозначность толкования смысловых единиц текстов нормативно-правовых актов, поскольку неоднозначное толкование может быть сопряжено с неоднозначными юридическими последствиями, неоднозначностью судьбы юридических прав и обязанностей субъектов права. Иными словами, «неточный термин в законе, расплывчатое выражение, непонятное место могут привести к серьезным ошибкам в применении права» [Пиголкин, с. 30].

Поскольку «однозначность правовой информации имеет особое значение, учитывая требование максимальной точности изложения юридических предписаний» [Пиголкин, с. 32], во избежа-

ние неоднозначного толкования термина «государственный контроль», полагаем, что в юриспруденции, филологически и логически возможные вышеуказанные значения этого термина необходимо обособить одно от другого с тем, чтобы понимать термины «государственный контроль» и «органы государственного контроля» в качестве самостоятельных. Такое различие, в частности, методологически может основываться и обосновываться различием, несовпадением, нетождественностью философских категорий «деятельность» и «субъект деятельности». Государственный контроль — это именно деятельность, а не субъекты данного рода деятельности, это деятельность, осуществляемая уполномоченными на то субъектами.

В общелитературном плане, термины «контроль» и «надзор» являются одними из самых близкородственных в отношении осмысления их значения, установления их действительной либо мнимой синонимичности. Согласно С. И. Ожегову «надзор» это наблюдение «с целью присмотра, проверки» либо «группа лиц, орган для наблюдения за чем-кем-нибудь» [Ожегов, с. 331]. При сопоставлении понятий «контроль» и «надзор», очевидна их аналогичность, но допустима ли их абсолютная тождественность, синонимичность с позиций предельно точного словоупотребления и максимально углубленного анализа смысловых оттенков слова. Сравнительный анализ показывает, что в языкознании контроль может определяться через надзор, а надзор через контроль. Общее у этих терминов то, что и «контроль» и «надзор» — это и деятельность, и органы, осуществляющие эту деятельность. Можно сделать вывод, что надзор предполагает не только активную, но и пассивную форму деятельности — «наблюдение». Однако и контроля без наблюдения объекта контроля субъектом контроля не бывает. Сказанное позволяет сделать вывод о принципиальной, сущностной равнозначности терминов «контроль» и «надзор» в литературном языке. Являются ли таковыми в юриспруденции термины «государственный контроль» и «государственный надзор»? В мышлении юристов-ученых эти понятия не столько дистанцируются, обособляются одно от другого, сколько употребляются в унифицирующем стиле, мыслятся как фактически тождественные. Например, коллективная авторская позиция может содержать указание, что одним из требований поддержания режима законности является «обеспечение систематического и постоянного надзора (контроля)» [Теория ..., с. 48], что в «контрольно-надзорной деятельности» есть «субъект надзирающий и субъект поднадзорный» [Теория ..., с. 49].

Случаи использования терминов «контроль» и «надзор» в качестве взаимозаменяемых при исследовании однопорядковых яв-

лений в юридической литературе далеко не единичны. Так, Л. М. Энтин говорит, что «борьба против произвола, осуществляемого в форме закона, как раз и вызвала к жизни органы конституционного надзора» [Энтин, с. 21], а Н. В. Витрук, среди государственных органов, которые осуществляют конституционный контроль, называет, в частности, «специализированные органы конституционного контроля в виде органов конституционного надзора» [Витрук, с. 25], т. е. «органы ...контроля в виде органов ...надзора».

«Логика вещей» предполагает, что контроль — деятельность, которую осуществляют органы контроля, ими они остаются и в том случае, если они называются «органы надзора», если их так называет (именует) законодатель либо юридическая доктрина или обыденное сознание. Терминологическое «имя» явления не изменяет его природу, равно как не изменяет природу явления смена обозначающих его «имен».

Обзор законодательства показывает, что различие «государственного контроля» и «государственного надзора» имеет не столько сущностно-принципиальный, сколько формальный характер. Так, из ст. 10 «Государственный надзор за торговым мореплаванием» Кодекса торгового мореплавания Украины вытекает, что «государственный надзор министерства транспорта Украины» включает в себя «контроль за соблюдением законодательства о мореплавании и международных договоров Украины о мореплавании», а также «надзор за состоянием морских путей...», т. е. «надзор» это и «контроль ...» и «надзор ...». Принципиального различия в данном контексте данные термины не имеют, они лишь используются законодателем как своего рода прием законодательной техники и призваны выполнить разделительно-отграничительную функцию, когда разными терминами обособляются разные объекты (сферы) полномочий Министерства транспорта Украины, а именно законодательство о мореплавании и международные договоры Украины о мореплавании (один объект) и состояние морских путей (другой объект).

Характерно, что авторы комментария к Закону Украины «О борьбе с коррупцией» среди органов Украинского государства в качестве отдельной группы таких органов различают и называют «контрольные и другие надзорные органы» [Клименко, с. 193]. Грамматическое толкование данной формулировки указывает, что в ней термины «контрольные» и «надзорные» мыслятся как тождественные. Есть одни «контрольные органы» и есть другие контрольные органы, именуемые как «надзорные органы». К числу этих органов, например, относятся: Национальный банк Украины, Антимонопольный комитет, Фонд государственного иму-

щества, органы государственного пожарного надзора, санитарного надзора, органы контрольно-ревизионной службы, таможенные органы и др. Наименование либо компетенция этих органов свидетельствуют, что они выполняют контрольную функцию, обладают контрольными полномочиями. Однако законодатель может использовать термин «контроль» либо «надзор», наделяя эти органы соответствующими полномочиями («контрольными», «надзорными»), либо эти термины по воле законодателя могут непосредственно присутствовать в собственных названиях этих органов. Такого рода умозаключение может быть отнесено и к содержанию гл. XVIII. «Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде» КЗоТ Украины.

Обзор юридической литературы, текущего законодательства показывает, что термины «контроль», «надзор», «государственный контроль», «государственный надзор» могут использоваться как синонимически взаимозаменяемые, различие между ними носит не столько принципиальный, сколько формальный характер. Поэтому, теоретически возможно переименование, например, «административного надзора» в «административный контроль» или «санитарного надзора» в «санитарный контроль», однако традиции и преемственность в праве предполагают, что вряд ли это произойдет в действительности. Теоретически возможное поглощение взаимозаменяемыми терминами друг друга может основываться на соображениях рационализирующей целесообразности, но не всегда практически допустимо именно в свете сложившихся стереотипов юридического мировоззрения, традиций в сфере языка права, преемственности в праве, которая по-своему служит сохранению такого важного момента права как его стабильность.

Литература

1. Вигрук Н. В. Конституционное правосудие. — М., 1998.
2. Клименко В. А. Коментар до Закону України «Про боротьбу з корупцією». — К., 1996.
3. Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М., 1984.
4. Пиголкин А. С. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР: Автореф. дис ... докт. юрид. наук. — М., 1972.
5. Теория юридического процесса. — Х., 1985.
6. Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств. — М., 1995.