



УДК 342.92

СОВРЕМЕННОЕ РАЗВИТИЕ КОДИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ В ВЕДУЩИХ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ

Евгений ЛИТВИНЕНКО,
аспирант кафедры административного права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены современные тенденции кодификационной работы на примерах национальных подходов отдельных стран Европейского Союза (Франции, Германии) и обоснована целесообразность использования в Украине ведущего европейского опыта.

Автором проанализированы тенденции организационно-правового обеспечения ведения кодификационной работы на примере Высшей комиссии по кодификации, подчиненной Премьер-министру Франции, особенности официальной, квази-официальной кодификации, а также самостоятельного вида кодификации – постоянной кодификационной работы, состоящей в пересмотре и составлении действующих правовых норм без учета каких-либо юридических инноваций, кроме необходимых изменений для обеспечения соблюдения иерархии норм и редакционного соответствия текстов, отмены положений, утративших юридическую силу и актуальность. Сформулированы предложения и рекомендации касательно усовершенствования кодификационной работы в Украине с учетом передового европейского опыта.

Ключевые слова: кодификация, Высшая комиссия по кодификации Франции, система административного законодательства, кодекс, постоянная кодификационная работа, классическая кодификация, квази-официальная кодификация.

MODERN DEVELOPMENT OF CODIFICATION ACTIVITY IN THE LEADING EUROPEAN COUNTRIES

Evgeniy LITVINENKO,
Postgraduate Student at the Department of Administrative Law
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article considers modern tendencies of codification activity work on examples of national approaches formed by European Union member-states (France, Germany) and substantiates the necessity to apply in Ukraine the leading European practice.

Author analyzed the trends of organizational and legal support to codification activity on the example of the Supreme Commission for Codification, subordinated to the Prime Minister in France, as well as features of official, quasi-official codification, and of an independent type of codification – constant codification work originating in revising and drafting existing legal norms taking into account any legal innovations, except for the necessary changes, to ensure compliance with the hierarchy of norms and editorial correspondence of texts, cancellation of provisions that have lost their legal force and relevance. Proposals and recommendations regarding improvement of codification activity in Ukraine were formulated based on modern European experience.

Key words: codification, Supreme Commission for Codification, system of administrative legislation, code, permanent codification activity, classic codification, quasi-official codification.

Постановка проблемы. Для усовершенствования современного состояния кодификационной работы в Украине необходимо комплексно проанализировать современные тенденции развития кодификационной деятельности в ведущих странах Европы и на основе проведенного сравнительно-правового анализа сформулировать предложения о введении ряда инноваций, являющихся современной практикой и примером для постсоветских стран.

Актуальность темы исследования обусловлена рядом внешних и внутренних факторов, имеющих основополагающее влияние на развитие современной системы законодательства Украины. Среди внешних фак-

торов необходимо отметить недавнее подписание Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом, углубление внешнеполитических и экономических связей стран Европейского Союза с Украиной как самостоятельным субъектом международной политики, необходимость в кратчайшие сроки обновления правового регулирования в ключевых сферах, основываясь на общих ценностях, подходах, правилах.

В числе внутренних факторов, свидетельствующих о необходимости усовершенствования кодификационной работы в Украине, следует указать: значительное увеличение объема правовых норм, в частности, в системе административного законодательства, их упорядочение с использованием

современных подходов постоянной кодификационной работы; необходимость создания самостоятельного органа, уполномоченного осуществлять постоянную кодификационную работу по обновлению действующего законодательства; также следует упомянуть о невыполнении задач кодификационной работы предыдущих периодов, в частности, касательно разработки и принятия Административно-процедурного кодекса Украины, Административно-деликтного кодекса Украины, а также внедрения ряда новых кодифицированных актов на примере европейского опыта.

Состояние исследования. Среди ведущих ученых, которые занимались разработкой этой правовой проблемы,



следует упомянуть известных украинских исследователей: В. Б. Аверьянова, И. П. Голосниченко, В. К. Колпакова и многих других.

Обозначенная проблематика пользуется значительным вниманием зарубежных ученых, среди которых следует отметить: Ш.-Ж. Бонен, А. Жульен, Ж. Зиллер, Ю. Шварце.

Целью и задачей статьи является рассмотрение научных и практических подходов к кодификационной работе в ведущих европейских странах.

Основными задачами статьи определены следующие:

1) обобщение опыта ведущих стран континентально-правовой системы с целью выработки предложений по усовершенствованию кодификационной работы в Украине;

2) рассмотрение современного организационно-правового обеспечения кодификационной работы на примере Франции и деятельности Высшей комиссии по кодификации как самостоятельного органа;

3) рассмотрение положений кодифицированных актов ведущих европейских стран, принятие которых имеет особо важное значение для развития украинской системы административного законодательства.

Изложение основного материала. Подходы к кодификации административного законодательства, используемые в европейских странах, можно противопоставить диаметрально-противоположными взглядами, сформировавшимися в странах Европейского Союза и странах, географически относящихся к европейскому континенту, в частности, странах СНГ. Во-первых, кодификация рассматривается как «деятельность по кодификации или результат такой деятельности, которая заключается в перегруппировке, консолидации и структурировании в один сводный акт, называется кодексом элементов, объединяющих действующие юридические нормы применительно к определенной сфере или вопросу» [1].

В отличие от сложившегося в отечественной отрасли административного права, приведенный подход приоритетно направлен на объединение, перегруппировку, структуризацию уже действующих юридических норм, а отечественный подход – на подготов-

ку качественно новых норм на основе пересмотра действующих норм административного законодательства.

Как отмечают французские исследователи, кодификационная деятельность позволяет актуализировать право путем изъятия текстов, потерявших актуальность, обеспечить совместимость с положениями Конституции, или международными договорами, или договорами с Европейским Союзом, а также заполнить пробелы в юридической системе и подготовить реформы для их заполнения.

В частности, во Франции выделяют: «официальную» кодификацию (*la codification officielle*), проводимую властным субъектом, в частности, органами законодательной власти; квази-официальную кодификацию (*la codification officieuse*), осуществляемую властным субъектом путем перегруппировки текстов, объединения правовых норм в определенной сфере, но без предоставления официального названия кодекса; частную кодификацию, осуществляемую юристами или издателями с целью облегчения работы профессионалов в области права и юстиции.

В Германии основой действующего права являются кодексы. По мнению известного ученого А. Х. Саидова, значительная часть изменений в право Германии была внесена с помощью принятия специальных законов, регламентирующих различные сферы общественной жизни [2, с. 172].

Основной закон Федеративной Республики Германия не признает автономной, регламентарной власти исполнительной ветви и запрещает практику принятия декретов-законов, как во Франции. В этой связи регламенты в немецкой традиции издаются в рамках исполнения законов. Вместе с тем Конституционный суд Федеративной Республики Германия санкционирует положения законов, предоставляющие органу управления расширенные полномочия [3, с. 64].

В Украине до сих пор неразработанными остаются значительные сегменты административного законодательства, требующие проведения кодификационной работы. Разработчики Концепции реформы административного права в Украине предлагали внедрить в Украине Административно-

процедурный кодекс (административные несудебные процедуры), Административный судебно-процессуальный кодекс (административное судопроизводство), Кодекс административной ответственности (рассмотрение дел об административных проступках), Кодекс поведения и дисциплинарной ответственности государственных служащих, Кодекс государственной службы, Кодекс общего административного права [4, с. 71]. К сожалению, лишь несколько из вышеупомянутых кодексов получили дальнейшую разработку и закрепление в действующем законодательстве Украины. Потому отдельного внимания заслуживает внедрение в Украине самостоятельного органа – Комиссии по кодификации, деятельность которой следует направить на комплексную модернизацию и усовершенствование законодательства Украины.

Сегодня во Франции организация кодификационной работы осуществляется Высшей комиссией по кодификации, созданной Декретом 89-647 от 12 сентября 1989 г., работой которой руководит премьер-министр. По состоянию на декабрь 2012 г. система законодательства Франции насчитывала 75 действующих кодексов, при этом ведется постоянная кодификационная работа по разработке новых и усовершенствованию действующих кодифицированных актов.

Постоянная кодификационная работа (деятельность) зарубежными учеными выделяется в самостоятельный вид кодификации, которая заключается в «пересмотре и компилировании действующих правовых норм, однако без каких-либо юридических инноваций за исключением тех изменений, которые считаются необходимыми для обеспечения соблюдения иерархии норм и редакционного соответствия текстов, гармонизации правового государства и отмены положений, утративших силу и актуальность» [5].

Также различны и подходы к определению понятия «кодекс». Считается, что понятие «кодекс» происходит от латинского “codex”, что означало объединение законов, а в общем смысле – реестр, книга, юридическая книга. В современном понимании под кодексом имеют в виду совокупность законов и регламентарных текстов,



составляющих общую систему законодательства в определенной отрасли права. Они состоят из книг, частей, глав, разделов, подразделов, параграфов и статей.

Отдельно следует отметить существование кодексов, объединяющих важные нормы и правила поведения в обществе, например, моральный кодекс, кодекс чести, деонтологический кодекс. В юридической сфере это проявляется в создании кодексов поведения государственных служащих.

Целями кодификационной работы (деятельности) являются: 1) создание единого документа в сфере права, то есть кодекса, состоящего из законодательной части и одной или многих регламентарных частей; 2) объединение рассеянных норм, законодательных или регламентарных, с целью их логичного объединения; 3) объяснение права и актуализация путем удаления устаревших текстов, не совместимых между собой или противоречащих Конституции, международным или европейским договорам; 4) выявление пробелов или несовершенств текстов и подготовка необходимых реформ.

Национальное законодательство не раскрывает сущности таких понятий, как систематизация, кодификация, консолидация и инкорпорация, что негативно сказывается на формировании и развитии правовой системы Украины. Они могли бы быть закреплены в едином правовом документе о нормативно-правовых актах. Но такого документа нет, хотя в Верховную Раду Украины и поступали предложения о необходимости его создания и принятия. Были разработаны и внесены на рассмотрение парламента несколько законопроектов, среди которых «О нормативно-правовых актах» и «О законе и законодательной деятельности», которые так и не были приняты, о чем говорилось в работах ученых [6, с. 57].

Следует согласиться с мнением о роли кодификации законодательства в современной жизнедеятельности общества: «Кодификация, выходя за рамки систематизации, выполняет функции правотворчества, выступает формой правотворчества, кодифицированные нормативно-правовые акты играют руководящую роль в формировании структурных компонентов правовой системы, поэтому в условиях

интенсивности правотворчества, развития законодательства и всей области административного права качество и эффективность нормативно-правовых актов, а также обеспечение их верховенства становятся особенно актуальными» [7, с. 4–5].

Выводы. С учетом изложенного следует сформулировать предложения и рекомендации для усовершенствования дальнейшего ведения кодификационной деятельности в Украине.

1. Проанализировав современные направления развития кодификационной работы, следует отметить существенные отличия кодификации административного законодательства и смежных отраслей права, состоящие в различных подходах к кодификации отраслевого законодательства в Европейском Союзе и в Украине.

2. Сформулированы предложения об усовершенствовании кодификационной работы в Украине и внедрении французского опыта учреждения самостоятельного органа – Кодификационной комиссии, уполномоченной осуществлять постоянную кодификационную работу по усовершенствованию и обновлению действующей системы законодательства, в том числе с учетом потребностей европейской и евро-атлантической интеграции.

3. Кодификация административного законодательства в Украине эффективно проведена лишь частично. Положительным примером кодификации судебных административных производств является принятие в 2005 г. Кодекса административного судопроизводства Украины и его обновления в свете проводимой конституционной и судебной реформы в 2016 г. Правовые нормы Хозяйственного процессуального кодекса Украины, Уголовно-процессуального кодекса Украины, Гражданского процессуального кодекса Украины и Кодекса административного судопроизводства Украины получили комплексное обновление и закрепление минимальных стандартов защиты прав человека, отвечающего требованиям Конвенции по защите прав человека и основных свобод 1951 г.

Негативным примером, свидетельствующим о несовершенстве отечественной кодификационной работы, на наш взгляд, является ежегодное неоднократное усовершенствование

положений Кодекса Украины об административных правонарушениях, который был создан во времена СССР и построен на основе советских ценностей и соответствующих им объектов правовой защиты. Этот недостаток делает невозможным усовершенствование объективно устаревшего кодифицированного акта и обосновывает актуальность разработки самостоятельного Административно-деликтного кодекса Украины, положения которого будут распространяться как на физических, так и на юридических лиц, общественные организации и т.д. В существенном пересмотре нуждается и система административных взысканий, применяемая за совершение административных правонарушений на территории Украины, как и в приведении ее в соответствие с адекватными средствами правового воздействия, применяемыми в аналогичных случаях в европейских странах (в сфере дорожного движения, привлечения к административной ответственности физических и юридических лиц).

4. Кодификация административного законодательства в странах Европейского Союза используется как эффективный способ систематизации законодательства, разработка и применение которого оправдывают значительные финансовые ресурсы, расходуемые в процессе кодификационной работы. Системный подход к кодификационной работе в целом прослеживается в ряде стран Европейского Союза, в которых созданы самостоятельные органы, уполномоченные на постоянной основе обеспечивать разработку новых и обновление действующих кодифицированных актов. В частности, во Франции в 2017 г. Высшая комиссия по кодификации при Премьер-министре провела девять пленарных заседаний и предоставила одиннадцать заключений, из них девять касались Кодекса публичных закупок, одно заключение – проекта Монетарного и финансового кодекса заморских департаментов и еще одно – рекодификации положений, касающихся выплаты персональной помощи на получение жилья. Деятельность Комиссии способствует повышению прозрачности деятельности органов публичной администрации, борьбе против коррупции, модернизации законодательства в условиях рыночной экономики.



Список использованной литературы:

1. Codification. "Toupietionnaire": *le dictionnaire de politique*. Data base "Toupietionnaire". URL: <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Codification.htm> (Date of review 29.01.2019)

2. Саидов А. Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности) : Учебное пособие / Под ред. В.А. Туманова. Москва : Юристъ, 2003. 448 с.

3. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. В. А. Туманова. Москва : Междунар. отношения, 1997. 400 с.

4. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. 668 с.

5. Article 171 de la Loi № 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Data base "Legifrance". URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOL E000027617351&type=general>

6. Кругляков В. Деякі питання вдосконалення правотворчого процесу в Україні. *Актуальні проблеми удосконалення законодавства у період інтеграції в Європейський Союз* : Тези доп. всеукр. студ. конф. / Гол. ред. Л. І. Лазор. Луганськ : Вид-во Східноукр. держ. ун-ту, 2000. С. 54–58.

7. Соколова А. В. Проблемы систематизации и кодификации административного права. Санкт-Петербург, 2016. 71 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Литвиненко Евгений Юрьевич – аспирант кафедры административного права юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT AN AUTHOR

Litvinenko Evgeniy Yuryevich – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv

eugenelytv@gmail.com

УДК 343.97:343.775

«ЧЁРНАЯ АРХЕОЛОГИЯ» КАК ВИД ПРЕСТУПНОГО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ: ОБЩЕМИРОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Максим МАКСИМЕНЦЕВ,

кандидат экономических наук, соискатель
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию феномена «черной археологии» в общемировом измерении. Установлено, что «черная археология» как особый вид преступного недропользования подпитывается функционированием нелегальных рынков антиквариата. Не менее чем на 58% разведанных объектов археологического наследия в мире (как законсервированных, музейного типа, так и тех, на которых активно проводятся раскопки) хотя бы один раз совершались преступления, связанные с незаконным изъятием объектов из недр. Чаще всего предметами преступлений «черных археологов» становятся древние предметы быта – 30%, украшения – 30%, монеты и старинное оружие – по 15%, предметы религиозного культа и искусства – по 5% соответственно.

Ключевые слова: недропользование, окружающая среда, преступность, «черная археология», артефакт, структура.

“BLACK ARCHEOLOGY” AS A KIND OF CRIMINAL SUBSOIL USE: GLOBAL DIMENSION

Maksym MAKSYMMENTSEV,

Candidate of Economic Sciences, Degree-Seeking Student
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is focused on studying the phenomenon of “black archeology” in the global dimension. It has been established that “black archeology” as a special type of criminal subsoil use is fuelled by the functioning of illegal antiques markets. Crimes related to the illegal seizure of objects from the depths were at least once committed not less than for 58% of the explored archaeological heritage sites in the world (both preserved, museum-type, and those that are actively being excavated). Most often, the subjects of crimes of “black archeologists” are ancient household items – 30%, jewelry – 30%, coins and ancient weapons – 15% each, items of religious worship and art – 5% each, respectively.

Key words: subsoil use, environment, crime, “black archeology”, artifact, structure.

Постановка проблемы. Объекты отношений недропользования не ограничиваются добычей непосредственных природных составляющих недр, но связаны и с другими видами механического (энергетического) воздействием на них. Элементы самых недр (порода, водоносные пласты и т.д.) вполне могут выступать препятствием для доступа к условно «чужеродным» компонентам, расположенным в недрах, например при археологических раскопках. Но поскольку недра могут содержать такие элементы, доступ к последним объективно невозможен без вмешательства в структуру недр. Осуществление такого доступа

следует рассматривать как недропользование, ведь именно в недрах сохранились соответствующие (в частности, археологические) объекты. Отсюда вполне логичен выход на проблематику социально-экономических и даже шире – культурных функций недр. Стоит отдавать себе отчёт в том, что недра – не только природный объект с широким спектром естественных, экономических функций, но и культурный, сохраняющий в себе информацию как о природе, так и о человеке. Именно поэтому феномен «черной археологии» следует рассматривать как комплексный эколого-культурный вид криминальных практик, проблемы