

Правотворчество. Систематизация права

- 1.Понятие правотворчества, его
сущность, формы, и принципы**
- 2.Стадии правотворческого процесса (на
примере законотворчества)**
- 3.Систематизация нормативных актов**

Понятие правотворчества

Правотворчество - деятельность государственных органов, направленная на совершенствование законодательства путем создания новых нормативных актов, изменения и отмены устаревших норм.

Правотворчество является составной частью более широкого процесса - правообразования.

Правообразование – процесс формирования и оформления нормативных актов, включающий в себя ряд этапов:

1. анализ и оценка сложившейся действительности,
2. выработка концепции будущего правового регулирования,
3. разработка и применение нормативных предписаний (правотворчество).

Правотворчество характеризуется:

- оно представляет собой активную, творческую, государственную деятельность;
- основная продукция его – юридические нормы, воплощающиеся главным образом в нормативных актах (кроме этого, в нормативных договорах, правовых обычаях, юридических прецедентах);
- это важнейшее средство управления обществом, здесь формируется стратегия его развития, принимаются существенные правила поведения;
- уровень и культура правотворчества, а соответственно и качество принимаемых нормативных актов – это показатель цивилизованности и демократии общества

Принципы правотворчества

1. **Демократизм** Привлечение граждан к правотворческой деятельности.
 2. **Профессионализм** Привлечение компетентных специалистов, которые обладают профессиональными знаниями и опытом в моделировании законопроектов.
 3. **Законность** Вся правотворческая работа по подготовке, принятию и опубликованию нормативно-правовых актов должна осуществляться в рамках закона, и прежде всего Конституции РФ.
 4. **Научный характер** правотворчества и его связь с правоприменительной практикой.
- Законопроект готовится при тщательном анализе социально-экономической ситуации в стране, политической обстановки, потребностей правового регулирования тех или иных сторон общественной жизни, целесообразности подобного регламентирования и т.д.

Принципы правотворчества

5. **Гуманизм** Направленность правотворческого акта на обеспечение и защиту прав и свобод личности, на максимально полное удовлетворение духовных и материальных потребностей индивида. В соответствии с принципом гуманизма человек и его интересы должны быть в центре законодательной деятельности.
6. **Гласность** Открытость правотворческого процесса для широкой общественности и обсуждение в средствах массовой информации проектов нормативных актов.
7. **Техничность** Техническое совершенство принимаемых актов, которое достигается благодаря широкому использованию выработанных юридической наукой и проверенных правотворческой практикой способов и приемов подготовки и оформления нормативных текстов и правил законодательной техники

Формы правотворчества в Российской Федерации

- 1) *Референдум* проводится по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни.
- 2) *Правотворчество государственных органов* - деятельность всех органов государственной власти и управления, в результате которой формируется система законодательства. Юридическая сила нормативного акта, принятого тем или иным органом, соизмеряется его компетенцией в иерархической структуре механизма государства.
- 3) *Делегированное правотворчество* – это разрешенная государством правотворческая деятельность должностных лиц (руководителей предприятий, учреждений, министерств, ведомств и т.д.) и некоторых негосударственных организаций и учреждений, результатом которой являются исключительно подзаконные нормативные акты или правовые предписания, изданные по вопросам, составляющим их компетенцию

Стадии правотворческого процесса (на примере законоотворчества)

1. **Законодательная инициатива** – право компетентных органов, общественных организаций и лиц возбуждать перед законодательной инстанцией вопрос об издании, изменении или отмене закона либо иного акта, поступление которого влечет за собой обязательное рассмотрение его парламентом.

Правом законодательной инициативы обладают:
Президент РФ; Совет Федерации; члены Совета Федерации; депутаты Государственной Думы; Правительство РФ; представительные органы субъектов Российской Федерации, Конституционному Суду РФ; Верховному Суду РФ по вопросам их ведения.

Стадии правотворческого процесса (на примере законоотворчества)

2. Подготовка проекта закона.

При составлении текста проекта используют два принципа:

- *ведомственный* (проект составляют специалисты соответствующего ведомства)
- *парламентский* (разработкой текста проекта занимаются постоянные комиссии и комиссии высшего законодательного органа)

На данной стадии происходит:

- а) составление текста проекта,
- б) предварительное обсуждение проекта (проводится с привлечением заинтересованных органов, организаций и широких слоев общественности),
- в) согласование проекта (вынесение предложений по тексту проекта заинтересованными органами, в первую очередь органами юстиции, прокуратуры, МВД и Верховного Суда) и его доработка.

Стадии правотворческого процесса (на примере законоотворчества)

3. Внесение законопроекта в соответствующий правотворческий орган.

Проект закона представляется вместе с объяснительной запиской, которая содержит обоснование необходимости его принятия, характеристику целей, задач и основных положений.

Комитет по законодательству Государственной Думы проводит экспертизу проекта и включает его в повестку дня очередного заседания Думы

Стадии правотворческого процесса (на примере законотворчества)

4. Обсуждение проекта.

Рассмотрение проекта осуществляется в двух-трех чтениях:

- при первом чтении проекта заслушивается доклад инициатора законопроекта и содоклад рабочей комиссии, депутаты высказывают предложения и замечания в форме поправок. Одобряются или отклоняются основные положения проекта;
- при втором чтении с докладом выступает представитель комиссии, проводившей доработку. Обсуждение проводится в целом, по разделам либо постатейно. В результате законодательный орган либо принимает закон, либо отклоняет его, либо возвращает на доработку.

В последнем случае проводится третье чтение

Стадии правотворческого процесса (на примере законоотворчества)

5. Принятие проекта посредством процедуры голосования: простым большинством и квалифицированным.

Федеральные законы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (50% + 1 голос).

Федеральные конституционные законы считаются принятыми, если они одобрены не менее $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и не менее $\frac{3}{4}$ голосов от общего числа членов Совета Федерации

Стадии правотворческого процесса (на примере законотворчества)

6. Подписание закона

Принятый закон в течение 5 дней направляется на подпись Президенту.

На подписание закона отводится 14 дней.

Президент может использовать *право вето* и отклонить закон.

В таком случае Совет Федерации либо Государственная Дума могут преодолеть вето Президента путем принятия закона $2/3$ голосов.

Вновь принятый закон подлежит подписанию в течение 7 дней после поступления к Президенту

Стадии правотворческого процесса (на примере законотворчества)

7. Официальное опубликование принятого нормативного акта

Принятые законы публикуются в специальных изданиях, газетах и официально оглашаются.

Федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение 7 дней после их подписания.

Федеральные законы вступают в силу по истечении 10 дней после их опубликования, если опубликованный закон не предусматривает другого порядка вступления в силу.

Источниками официального опубликования федеральных законов и актов палат Федерального Собрания считается первая публикация их полного текста в «Российской газете» или в «Собрании законодательства Российской Федерации»

Систематизация нормативных актов

Систематизация нормативных актов - упорядочение действующего нормативно-правового материала, объединение его в единую, стройную, внутренне согласованную систему.

Задачи систематизации нормативных актов:

- устранить противоречия, несогласованности и другие недостатки действующего законодательства;
- обеспечить учет и размещение по определенной схеме нормативно-правовых актов;
- обеспечить возможность использовать для практических нужд систематизированные акты, находить их, отсылать к ним;
- способствовать обнаружению пробелов, противоречий и т.п.

Способы систематизации

- сбор и сохранение в оперативном состоянии необходимых нормативных актов;
- издание сборников нормативных актов;
- переработка и дополнения действующих норм права, создание новых нормативных актов;
- объединение нескольких нормативных актов в один укрупненный акт

Виды систематизации нормативных актов

1. Учет нормативных актов - сбор, хранение и поддержание в рабочем состоянии сведений о действующем законодательстве.

Учет ведется всеми государственными органами, юридическими лицами и опытными юристами для удовлетворения собственных потребностей в нормативно-правовой информации либо в коммерческих целях.

Способы учета нормативных актов:

- ручной (посредством журнального или картотечного учета).
- автоматизированный (с применением компьютеров)

Виды систематизации нормативных актов

2. **Инкорпорация** - это приведение нормативных актов в систему без изменения их содержания путем издания разного рода сборников.

Виды инкорпорации

1. **В зависимости от принципа объединения:** хронологическая и систематическая (по предмету правового регулирования).
2. **В зависимости от объема:** полная и частичная.
3. **По источнику:** официальная, официозная и неофициальная:
 - Официальная инкорпорация осуществляется государственными органами, издавшим нормативный акт.
 - Официозная (полуофициальная) производится по поручению правотворческого органа или с его официального одобрения.
 - Неофициальная - проводится организациями и частными лицами по своему усмотрению.)

Виды систематизации нормативных актов

Правила инкорпорации нормативных актов:

- нормативные акты располагаются в хронологическом или алфавитно-предметном порядке;
- содержание нормативных актов не изменяется;
- в инкорпорированном издании должны найти отражение изменения и дополнения, которые произвел законодательный орган;
- в акт не включаются нормы, которые отменены или утратили силу.

Результаты инкорпорации могут выражаться в издании сборников законов и иных нормативных актов, собраний законодательства, сводов законов.

Виды систематизации нормативных актов

3. Консолидация - преодоление множественности нормативных актов путем их сведения в один укрупненный акт, который заменяет вошедшие в него акты.

При консолидации не меняется содержание ранее принятых актов, но проводится их редакционная правка: устраняются противоречия, повторы и длинноты.

Цель консолидации – устранение множественности нормативных актов, их унификация и создание в структуре законодательства крупных однородных блоков (охрана природы, образование и т.п.).

Консолидация особо актуальна для сферы ведомственного правотворчества.

Особенность консолидации состоит в том, что она является "компромиссной" систематизацией, сочетающей в себе черты инкорпорации и кодификации. Консолидация используется зачастую как промежуточный этап, когда отсутствует возможность кодификации

Виды систематизации нормативных актов

4. Кодификация - приведение нормативных актов в систему путем переработки и дополнения действующих норм права, изменения их содержания и принятия новых законов.

Отличительные черты кодификации:

- в ходе кодификации происходит как внешняя, так и внутренняя переработка действующего законодательства путем подготовки и принятия нового кодификационного акта;
- кодификация всегда носит официальный характер и осуществляется государственными органами

Виды систематизации нормативных актов

Формы кодификации:

- всеобщая кодификация предполагает образование сводных кодифицированных актов по основным отраслям законодательства;
- отраслевая кодификация представляет собой объединение нормативного материала какой-то определенной отрасли или подотрасли законодательства (Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ и др.);
- специальная кодификация объединяет нормы определенного правового института либо нескольких правовых институтов (Водный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ и т.д.)

Виды систематизации нормативных актов

Формы кодифицированных актов:

Основы законодательства устанавливают важнейшие положения (основные начала) отраслей права или сфер государственного регулирования. Основы составляют нормативную базу для кодификационной деятельности субъектов федерации.

Кодексы содержат нормы права, направленные на регулирование качественно обособленных общественных отношений.

Уставы регулируют определенную сферу государственной деятельности, например, работу железнодорожного транспорта.

Положения - это нормативные акты определенного действия, которые детально регулируют статус либо организацию деятельности государственных органов, организаций и учреждений.

Правила - это нормативные акты, определяющие порядок организации какого-либо рода деятельности