

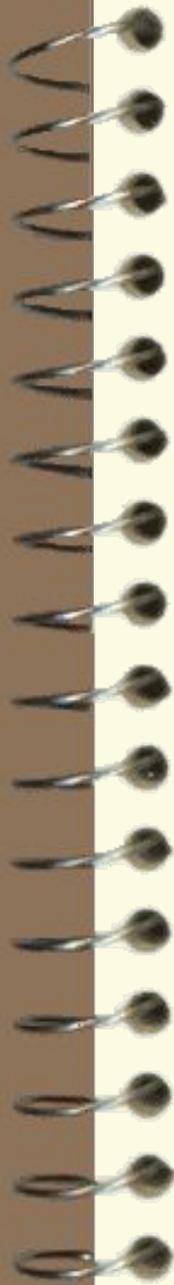
Лекция 8

Правотворчество и реализация права



Вопросы лекции:

1. Понятие и принципы правотворчества.
2. Субъекты нормотворческой инициативы и нормотворческой деятельности.
3. Стадии нормотворческого процесса.
4. Понятие и формы систематизации законодательства (нормативных правовых актов).
5. Понятие и формы реализации права (соблюдение, исполнение, использование, применение права).



1. Понятие и принципы правотворчества.

Право

это система общеобязательных правил поведения, устанавливаемых (санкционируемых) и обеспечиваемых государством в целях регулирования общественных отношений.

Правовые нормы как общеобязательные правила поведения возникают, изменяются или отменяются в результате специальной деятельности компетентных государственных органов, которую называют в юридической науке правотворчеством.

Правотворчество

(в узком смысле)

это правотворческая деятельность уполномоченных органов (должностных лиц) по разработке и принятию (изданию) нормативных правовых актов, введению их в действие

В правотворческую деятельность

(в широком смысле)

включают все действия, направленные на создание правовой нормы, начиная от идеи ее создания до подготовки, принятия, опубликования, внесения изменений и дополнений, отмены.

Правотворчество

- это деятельность государственных органов, непосредственно народа, негосударственных организаций, международных организаций по разработке и установлению норм права, их переработке и отмене, отражающая закономерности общественного развития

Нормотворческая деятельность

- Это научная и организационная деятельность по подготовке, экспертизе, изменению, дополнению, принятию (изданию), толкованию, приостановлению действия, признанию утратившими силу либо отмене нормативных правовых актов

Нормотворческий процесс

- Это нормотворческая деятельность нормотворческих органов (должностных лиц) по разработке и принятию (изданию) нормативных правовых актов, введению их в действие

Принципы правотворчества

- Демократизм
- Законность
- Научность
- Своевременность

Основные принципы нормотворческой деятельности

1. Конституционность
2. Соответствие актов нижестоящих государственных органов (должностных лиц) актам Главы государства и вышестоящих государственных органов
3. Приоритет общепризнанных принципов международного права
4. Защита прав и свобод, законных интересов граждан и социальной справедливости
5. Научность
6. Системность и комплексность правового регулирования общественных отношений

-
- 2. Субъекты инициативы и деятельности. нормотворческой и нормотворческой деятельности.

Субъекты нормотворческой инициативы

- это субъекты нормотворческой деятельности, которые в соответствии с предоставленными им полномочиями **вправе направить в нормотворческий орган (должностному лицу) проект нормативного правового акта или мотивированное предложение о необходимости принятия (издания), изменения, дополнения, толкования, приостановления действия, признания утратившими силу, отмены нормативного правового акта либо его части.**

- Государственные органы и должностные лица, не являющиеся субъектами нормотворческой инициативы, а также организации и граждане направляют свои предложения по принятию (изданию) нормативного правового акта или вносят проект нормативного правового акта государственным органам (должностным лицам), имеющим соответствующие полномочия, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

3. Стадии нормотворческого процесса.

3. Стадии нормотворческого процесса.

Нормотворческий процесс

- Это нормотворческая деятельность нормотворческих органов (должностных лиц) по разработке и принятию (изданию) нормативных правовых актов, введению их в действие

Стадии правотворчества:

- 1. Принятие решения о подготовке проекта акта;
- 2. Подготовка (разработка) проекта;
- 3. Обсуждение и принятие нормативного правового акта;
- 4. Санкционирование и опубликование НПА.

Стадии нормотворческого процесса (ст. 39):

1. Планирование нормотворческой деятельности;
2. Нормотворческая инициатива;
3. Подготовка проекта нормативного правового акта;
4. Принятие (издание) нормативного правового акта;
5. Включение нормативного правового акта в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь;
6. Опубликование нормативного правового акта.

Законодательный процесс

(по В.Е. Чиркину)

- Это установленный порядок принятия закона, начиная от внесения законопроекта в парламент и заканчивая опубликованием принятого закона и его вступлением в силу

Законодательный процесс

(по Д.М. Демичеву)

- Это процесс принятия парламентом законопроекта к рассмотрению, его обсуждения, а также принятия, промульгации (подписания и обнародования) закона

В проекте Закона Республики Беларусь «О правовых актах Республики Беларусь»

- **законотворческий процесс** определяется как порядок осуществления законотворческой деятельности.
- **законотворческая деятельность** — это государственно-властная деятельность по планированию, реализации законодательной инициативы, подготовке, экспертизе, принятию, опубликованию, изменению, официальному толкованию, приостановлению, возобновлению, продлению и прекращению действия законов Республики Беларусь.

По проекту Закона Республики Беларусь «О правовых актах Республики Беларусь» законотворческий процесс, как правило, состоит из следующих стадий:

1. законодательная инициатива;
2. подготовка проектов законов;
3. рассмотрение проектов законов палатами Национального собрания Республики Беларусь;
4. подписание законов Президентом Республики Беларусь;
5. включение законов в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь;
6. опубликование законов в установленном порядке.

Стадии законотворческого процесса

- 1 группа –
обязательные
стадии

- 2 группа –
ВОЗМОЖНЫЕ
стадии

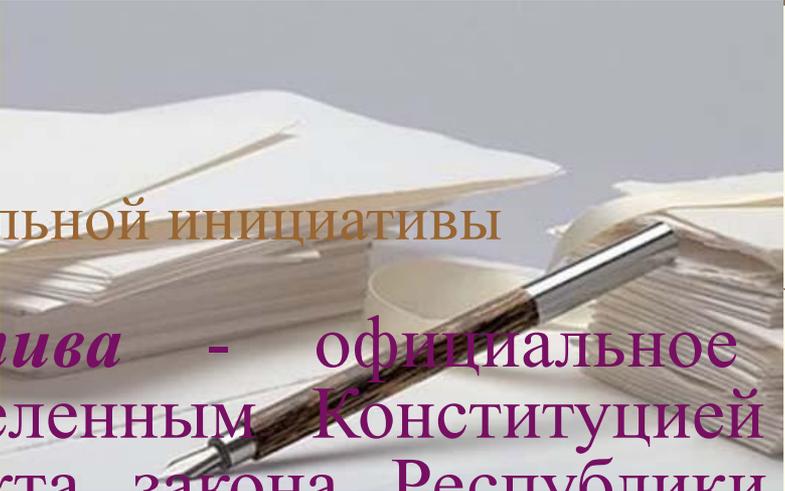
Обязательные стадии

- реализация права законодательной инициативы (т.е. внесение законопроекта на рассмотрение Палаты представителей);
- предварительное рассмотрение законопроекта парламентскими комиссиями;
- рассмотрение законопроекта Палатой представителей в первом и втором чтениях;
- принятие Палатой представителей решения по законопроекту;
- рассмотрение и одобрение (отклонение) законопроекта Советом Республики;
- подписание закона Президентом Республики Беларусь и его официальное опубликование.

Возможные стадии

- преодоление разногласий между Палатой представителей и Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в случае отклонения последним законопроекта;
- преодоление Парламентом президентского вето на принятый Парламентом закон или его отдельные части.

Сущность законодательной инициативы



Законодательная инициатива - официальное внесение субъектом, определенным Конституцией Республики Беларусь, проекта закона Республики Беларусь в законодательный орган».

Законопроект же принимается к рассмотрению, только если он внесен соответствующими уполномоченными лицами или органами (субъектами) и согласно установленным правилам.

Сущность законодательной инициативы, таким образом, можно определить как реализацию права компетентного субъекта возбуждать перед законодательным органом вопрос о необходимости издания нового закона, корректировке существующего либо отмене действующего

Право законодательной инициативы

- Президент Республики Беларусь
- Депутаты Палаты представителей
- Совет Республики
- Совет Министров Республики Беларусь
- Граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек

-
- **Конституционный Суд Республики Беларусь вправе вносить предложения в Парламент о необходимости внесения в акты действующего законодательства изменений и дополнений, принятия новых нормативных актов.**

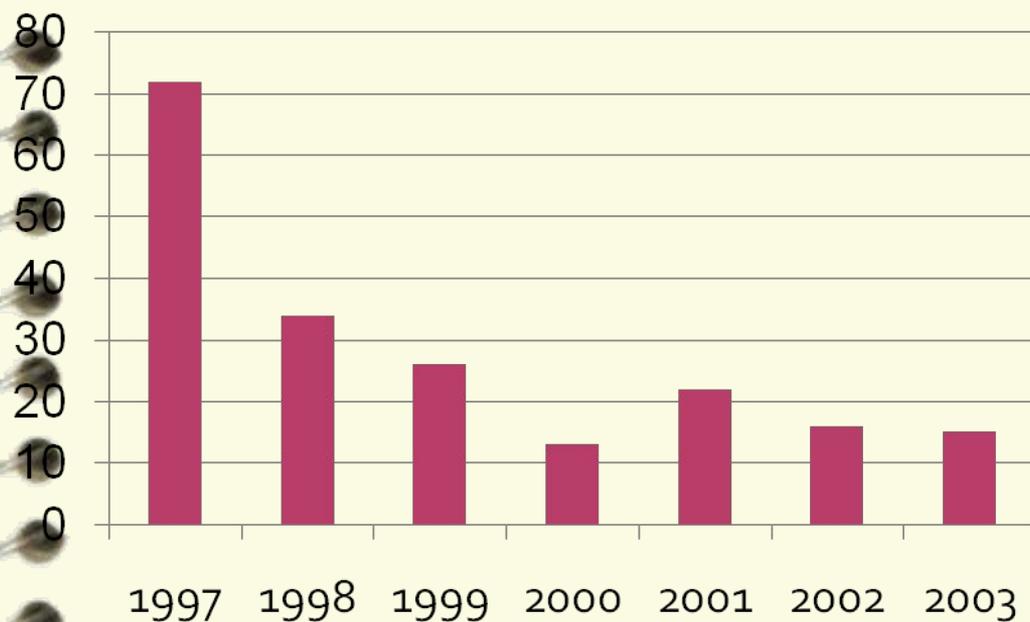
Правом законодательной инициативы по вопросу об изменении и дополнении Конституции Республики Беларусь обладают

- Президент Республики Беларусь
- Не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом.

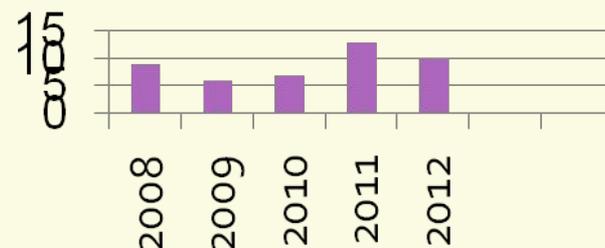
Анализ Планов подготовки законопроектов.
Инициирование внесения законопроектов Президентом

Республики Беларусь

Количество законопроектов,
1997-2003



Количество
законопроектов,
2008-2012



Директива Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 г. № 4

- 9. Обеспечить однозначное правовое регулирование и стабильность законодательства, повысить качество подготовки нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. В этих целях:
- 9.1. установить, что в случае неясности или нечеткости предписаний актов законодательства суды, другие государственные органы и иные государственные организации, должностные лица принимают решения в пользу субъектов предпринимательской деятельности и граждан;

**ДИРЕКТИВА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ
БЕЛАРУСЬ от 27 декабря 2006 г. №2 О МЕРАХ ПО
ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДЕБЮРОКРАТИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА**

- 1.2. государственным органам, их должностным лицам при принятии решений, затрагивающих права и законные интересы граждан, неукоснительно соблюдать требования законодательства, не допускать их произвольного толкования и "отсебятины" при применении. В случае неясности или нечеткости предписаний правового акта решения должны приниматься исходя из максимального учета интересов граждан;

4. Понятие и формы систематизации
законодательства
(нормативных правовых актов).

Систематизация законодательства

- деятельность по упорядочению нормативных правовых актов, приведению их в единую внутренне согласованную систему

СВОД ЗАКОНОВ

- - полное систематизированное собрание, объединяющее законодательные акты Республики Беларусь

СВОД ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

- - полное систематизированное собрание, объединяющее нормативные правовые акты;

Кодификация

- - вид систематизации нормативных правовых актов, сопровождающейся переработкой установленного ими содержания правового регулирования путем объединения нормативных правовых актов в единый нормативный правовой акт, содержащий систематизированное изложение правовых предписаний, направленных на регулирование определенной области общественных отношений;

ОПРЕДЕЛЕНИЕ 1

Инкорпорация (*от лат. – in corpore – включаю*) – вид систематизации, при котором происходит объединение отдельных нормативных правовых актов в различных сборниках или иных изданиях без изменения их нормативного содержания

ОПРЕДЕЛЕНИЕ 2 (легальное)

Инкорпорация – вид систематизации нормативных правовых актов, осуществляемой без изменения установленного ими содержания правового регулирования, в том числе путем объединения в сборники (собрания) в определенном порядке

Виды инкорпорации

По субъекту
принятия

Официальная

Официозная
(полуофициальная)

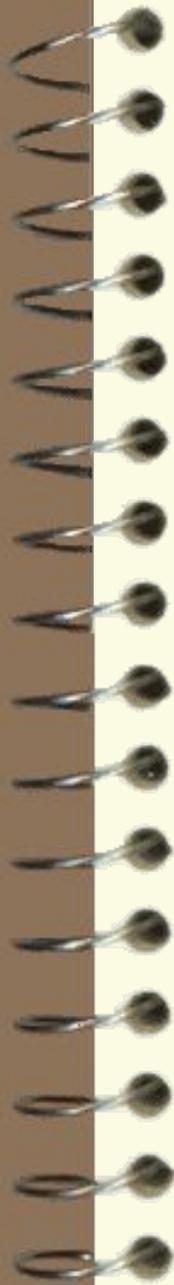
Неофициальная

Виды инкорпорации

**В зависимости
от объема
охватываемого
материала**

**Генеральная
(полная)**

Частичная



5. Понятие и формы реализации права (соблюдение, исполнение, использование, применение права).

Реализация правовых норм –

это осуществление содержащихся в них предписаний (положений) в правомерном поведении субъектов права

Формы реализации права:

- **соблюдение** (запретов),
- **исполнение** (обязанностей),
- **использование** (прав)

НВ: ОСОБАЯ форма права –

применение норм права

Соблюдение -

выражается в *строгом выполнении субъектами права запретов*, т.е. в воздержании от совершения тех действий, которые запрещены, являются вредными для общества

Исполнение -

**субъекты права *обязаны*
активными действиями
выполнять требования
правовых норм**

Использование -

**выражается в *осуществле-*
нии участниками
общественных отношений
своих прав, закрепленных в
законодательстве**

-
- В ряде случаев правореализация возможна при участии компетентных органов, которые обеспечивают претворение в жизнь соответствующих юридических норм в полном объёме. Данная форма реализации именуется применением права.

Применение права – это особая форма реализации права, которая осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами, имеет обязательные для субъектов правоотношений правовые последствия и специальную процедуру своего осуществления

Отличительные признаки правоприменительного процесса:

- *осуществляют* только уполномоченные на то государственные органы, должностные лица, а также уполномоченные государством негосударственные организации;
- *имеет* государственно-властный характер;
- *осуществляется* в отношении конкретных жизненных случаев и в отношении конкретных субъектов права;
- *результатом* применения права является издание акта правоприменительной деятельности;
- *формализована*, четко регламентирована нормативными правовыми актами.

Применение права -

- это властная организующая деятельность компетентных государственных органов или по уполномочию государства негосударственных организаций, должностных лиц, осуществляемая в специально установленных законом формах, по реализации правовых норм при разрешении конкретных дел путем принятия обязательных индивидуально-правовых решений

Стадии правоприменительной деятельности

1. установление и анализ фактических обстоятельств дела (юридических фактов)

2. установление юридической основы дела

3. толкование правовой нормы

4. принятие решения по делу и издание акта правоприменения

5. реализация принятого акта, в том числе контроль за исполнением

Директива Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 г. № 4

- 9. Обеспечить однозначное правовое регулирование и стабильность законодательства, повысить качество подготовки нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность. В этих целях:
- 9.1. установить, что в случае неясности или нечеткости предписаний актов законодательства суды, другие государственные органы и иные государственные организации, должностные лица принимают решения в пользу субъектов предпринимательской деятельности и граждан;

Указ от 16 октября 2009 г. N 510

«О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ КОНТРОЛЬНОЙ (НАДЗОРНОЙ) ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСП. БЕЛ.

- - презумпция добросовестности и невиновности проверяемого субъекта;
- - законность при назначении, проведении, оформлении результатов проверки, вынесении решений и рассмотрении жалоб на решения контролирующих (надзорных) органов, требования (предписания) об устранении нарушений, действия (бездействие) проверяющих;

Презумпция добросовестности и НЕВИНОВНОСТИ

- проверяемого субъекта означает, что он признается добросовестно исполняющим требования законодательства пока не доказано иное. Если возникает неясность или обнаруживается нечеткость предписания акта законодательства, то решение должно приниматься в пользу проверяемого субъекта.

Ст. 3 Налогового кодекса Республики Беларусь

- **В случае неясности или нечеткости предписаний актов налогового законодательства государственными органами и должностными лицами решения должны приниматься в пользу плательщиков.**

**ДИРЕКТИВА ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ
БЕЛАРУСЬ от 27 декабря 2006 г. №2 О МЕРАХ ПО
ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДЕБЮРОКРАТИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА**

- 1.2. государственным органам, их должностным лицам при принятии решений, затрагивающих права и законные интересы граждан, неукоснительно соблюдать требования законодательства, не допускать их произвольного толкования и "отсебятины" при применении. В случае неясности или нечеткости предписаний правового акта решения должны приниматься исходя из максимального учета интересов граждан;

Пример для толкования

- Если подлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку (ч.1 ст. 314 ГК Республики Беларусь).

Пробелы в законодательстве –

отсутствие правовых норм, регулирующих общественные отношения, необходимость регулирования которых обусловлена сущностью и содержанием действующей правовой системы государства, принципами и нормами международного права

Пробелы в праве

причины:

- *появление* НОВЫХ общественных отношений и их усложнение;**
- *упущения* со стороны законодателя и др.**

Пробелы в праве

способы преодоления:

— **аналогия закона**

— **аналогия права**

Аналогия закона -

- применение к общественным отношениям вследствие отсутствия норм законодательства, регулирующих данные общественные отношения, норм законодательства, регулирующих сходные общественные отношения

Аналогия права -

- применение к общественным отношениям вследствие отсутствия норм права, регулирующих не только данные, но и сходные общественные отношения, общих начал, смысла законодательства, общих принципов права и принципов конкретных отраслей права

Ст. 5 Гражданского кодекса Республики Беларусь

- 1. В случаях, когда предусмотренные ст. 1 ГК отношения прямо не урегулированы актами законодательства или соглашением сторон, к таким отношениям, поскольку это не противоречит их существу, применяется норма гражданского законодательства, регулирующая сходные отношения (**аналогия закона**).
- 2. При невозможности использования в указанных случаях аналогии закона права и обязанности сторон определяются исходя из основных начал и смысла гражданского законодательства (**аналогия права**).
- 3. Не допускается применение по аналогии норм, ограничивающих гражданские права и устанавливающих ответственность.