### **Реферат з правознавства**

**на тему:**

### **ЗАКОН, ЙОГО ПРИРОДА**

Серед нормативно-правових актів провідне місце посідають закони.

Закон — нормативно-правовий акт представницького вищо­го органу державної влади (або громадянського суспільства /без­посередньо народу/), який регулює найважливіші питання сус­пільного життя, установлює права і обов'язки громадян, має вищу юридичну чинність і приймається з дотриманням особливої за­конодавчої процедури.

Характеристика закону як правового документа вищої юри­дичної чинності означає таке:

— закон є незаперечним, тобто ніякий інший орган, крім законодавчого, не може його скасувати або змінити;

— усі інші нормативні акти (державних органів, громадських організацій, комерційних корпорацій) перебувають «під» зако­ном, є підзаконними. Вони грунтуються на законах і не супере­чать їм.

Ознаки закону:

1. Акт точно визначених, вищих за статусом суб'єктів влади в державі, як правило, вищого представницького органу країни (в Україні — Верховна Рада) або громадянського суспільства (безпо­середньо народу) (референдум);

2. Акт, що може бути лише нормативним за змістом (на від­міну від акта застосування норм права і акта тлумачення норм права);

3. Завжди письмовий акт-документ, який закріплює норми права, що вводяться, або їх зміни, містить первинні, засадничі норми права, яких раніше в правовій системі не було, до того ж — норми з ключових, основних питань життя, встановлює права і обов'язки громадян;

4. Акт, що ухвалений у суворій відповідності з конституцією і раніше ухваленими законами і не потребує додаткового затверд­ження;

5. Акт, що може бути замінений, як правило, лише законом і перевірений на відповідність конституції лише Конституційним Судом;

6. Акт, що має вищу юридичну чинність, тобто акт найвищого юридичного «рангу»; всі інші акти повинні відповідати закону, ні в чому йому не суперечити;

7. Акт, ухвалений із дотриманням особливої законодавчої про­цедури. яка зветься законодавчим процесом.

### § 5. Законодавчий процес

Законодавчий процес — це процедура ухвалення закону, яка складається з певних стадій — самостійних, логічно завершених етапів і організаційно-технічних дій.

Відразу ж застережимо, що законодавчий процес як юридич­не поняття слід відмежовувати від законотворчості як загально-соціального явища. *Законодавчий процес,* як і будь-який юридич­ний процес, має два значення: (1) порядок діяльності, спрямо­ваної на створення закону; (2) сама ця діяльність.

*Законотворчість —* ширше поняття: воно не вичерпується власне створенням законів, а охоплює і діяльність, пов'язану зі створенням закону, і оцінку його ефективності, і можливе пода­льше коригування (зміна, доповнення).

Формування юридичного мотиву (державної волі) про необхід­ність регулювання правовими нормами певної групи, роду або виду суспільних відносин у результаті аналізу фактичного стану політики, економіки, соціальної сфери — це стадія, скоріше, законотворчості, ніж законодавчого процесу. Органи, організа­ції, особи, що займаються виявленням потреби в законодавчому врегулюванні, не завжди можуть бути учасниками правовідно­син, які складають юридичний процес. Та й законодавчий про­цес проходить у формах, які суворо встановлені законами або парламентськими регламентами, тоді як потреба в тій чи іншій законотворчості встановлюється у різні способи, використову­вані в юридичній, політичній, соціологічній та інших науках (див. § «Стадії правотворчого процесу»).

*Законодавчий процес має низку стадій:*

І. Передпроектна стадія.

I. Законодавча ініціатива — внесення проекту закону в офі­ційному порядку до законодавчого органу певними органами й особами. Це власне стадія законодавчого процесу. Відповідно до Конституції України, право законодавчої ініціативи в парла­менті належить Президенту, народним депутатам, Кабінету Мі­ністрів, Національному банку. Президент має право вносити законопроект позачергово.

Проекти законів вносяться разом із супровідною запискою, яка має містити обгрунтування необхідності їх розробки або ухва­лення.

II. Проектна стадія.

2. Ухвалення рішення про підготовку законопроекту, включен­ня відповідної пропозиції до плану законопроектних робіт.

3. Доручення розробити законопроект уряду або постійним комітетам у Верховній Раді; створення для цих цілей комісій, робочих груп у складі депутатів, представників зацікавлених гро­мадських організацій, вчених-юристів та ін. Початкова розроб­ка проекту провадиться фахівцями за конкурсом, дорученням або договором.

4. Розробка законопроекту і його попередня експертиза із залу­ченням зацікавлених організацій, дороблення і редагування про­екту.

5. Внесення законопроекту до парламенту, ухвалення його до розгляду, обговорення законопроекту і його узгодження: розгляд поправок: виявлення думок зацікавлених осіб про проект і одержання їх пропозицій щодо вдосконалення, доробки проекту; ухвалення в порядку першого, другого, третього читання; роз­гляд альтернативних проектів. У необхідних випадках — вине­сення проекту: а) на обговорення широкого кола кваліфікова­них спеціалістів шляхом проведення парламентських слухань, конференцій, «круглих столів» та ін.; б) на всенародне обгово­рення.

III. Стадія ухвалення законопроекту.

6. Ухвалення законопроекту в результаті голосування (в Укра­їні звичайні закони ухвалюються простою більшістю голосів, конституційні — 2/3 від конституційного складу Верховної Ради) і підготування відповідної постанови законодавчого органу про вступ закону в силу. Тексти законів, ухвалені Верховної Радою, у 5-денний строк підписуються Головою Верховної Ради і невід­кладно передаються на підпис Президентові України.

IV. Засвідчувальна стадія.

7. Санкціонування (підписання) закону главою держави (пре­зидентом) в установлені конституцією строки (в Україні — 15 днів).

V. Інформаційна стадія.

8. Промульгація закону — це не лише підписання його гла­вою держави, а й видання спеціального акта, який містить, зок­рема, розпорядження про офіційне опублікування закону. Про­мульгація закону здійснюється зазвичай актом глави держави — указом, наказом та іншими подібними документами, текст яко­го в офіційних виданнях передує тексту закону, що промульго-

вується[[1]](#footnote-1).

В Україні — це підписання закону Президентом, підготовка постанови Верховної Ради про порядок введення в дію даного закону і офіційне його опублікування. Текст постанови Верхов­ної Ради в офіційних виданнях передує тексту закону, що промульговується.

9*.* Включения закону до Єдиного державного реєстру норматив­них актів, де вказується наданий йому реєстраційний код.

10. Опублікування закону — друк його тексту з усіма реквізи­тами в офіційних друкарських виданнях (в Україні — «Відомості Верховної Ради України», «Офіційний вісник України», газети «Голос України», «Юридичний вісник України»).

*Можливий додатковий етап на другій стадії* після ухвалення законопроекту парламентом і передачі його главі держави на

підпис.

У багатьох країнах (США, Індія, Україна та ін.) існує право «відкладеного вето» президента.

В Україні, зокрема, Президент може скористатися своїм пра­вом відкладеного вето і повернути закон із своїми зауваженнями і пропозиціями Верховній Раді для повторного розгляду. Саме вето об'єктивно може ставати стадією законотворчого процесу, яка має позапарламентський характер. Проте вето переборюєть­ся у парламенті.

Якщо під час повторного розгляду закон ухвалюється не мен­ше ніж 2/3 голосів установленого Конституцією складу Верхов­ної Ради, Президент зобов'язаний підписати його й представи­ти до офіційного опублікування протягом 10 днів.

На всіх стадіях законодавчої діяльності необхідним є вивчен­ня і використання громадської думки, врахування рівня право­свідомості громадян.

Для докладного вивчення законодавчої процедури в Україні необхідно звернутися до Регламенту Верховної Ради України — нормативного акта, що містить систему правил, які визначають процедуру діяльності українського парламенту.

### § 6. Видизаконів

З метою ефективного використання виникаючої безлічі за­конів, що виникають, необхідно однозначне розуміння їх видів, загальних і специфічних ознак, співвідношення між собою. *Є два офіційні засоби встановлення класифікації законів:*

1. Конституційний, коли в конституціях закріплюється пере­лік основних нормативно-правових актів. Наприклад, у Кон­ституції Австрії є розділ II «Законодавча влада федерації», у Конституції ФРН — розділ VII «Законодавство федерації», у Конституції Російської Федерації — низка статей (15, 76, 90, 105, 108, 115 та ін.), у Конституції України — частини статей і статті (85, 91, 92, 106, п. 4 розділ XV та ін.).

2. Видання спеціального закону про правові акти з наведен­ням у ньому їх переліку і нормативних характеристик, зазначен­ням способів забезпечення з метою правильного співвідношен­ня між собою. Наприклад, в Італії діють «Загальні положення про Закон» (1942 р.), у яких перелічено джерела права: закон, регламент, корпоративна норма, норма-звичай, а також встано­влено межі регулювання кожним актом. У Болгарії діє Закон «Про нормативні акти» (1973 p.). Цікаво, що в Росії раніше фе­дерального був ухвалений закон про нормативно-правові акти в Якутії (Саха). В Україні підготовлено проекти законів «Про нор­мативно-правові акти», а також «Про закони і законодавчу діяль­ність», які регулюватимуть процес організації законопроектних робіт, визначатимуть порядок підготовки, експертизи, узгод­ження, ухвалення, тлумачення і дії нормативно-правових актів.

*За значенням і місцем у системі законодавства* закони можна поділити наступним чином:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| конституції | конституційні закони | звичайні (поточні) закони | забезпечуючі (оперативні) закони |

1. Конституції — основні закони, які регламентують основи суспільного, політичного, економічного життя суспільства, пра­ва і свободи громадян.

*Вони бувають двох видів:*

• *кодифіковані —* становлять єдиний писаний основний за­кон (Конституція України, Конституція РФ, Конституція США та ін.). їх ще називають моноконституційними актами. Правда, Конституцію Франції 1958 p., яка є кодифікованою, не можна назвати моноконституційним актом, оскільки до Основного за­кону 1958 p. рішенням Конституційної ради прирівняні такі акти, як Декларація прав людини і громадянина 1789 p. і преамбула Конституції 1946 p.;

• *некодифіковані* — складаються з групи законів (Велика Бри­танія, Швеція, Канада), предметом регулювання яких є особли­вий рід суспільних відносин, віднесений до конституційного права — основи суспільного і державного ладу, права і свободи громадян та ін. У Канаді — це конституційні акти 1867-1987 pp.:

Конституційний акт 1982 p.; Хартія про права і Білль про права, ухвалені у ряді провінцій; Акт про Верховний суд, Антидискри-мінаційний акт та ін. Основний конституційний документ Ка­нади говорить: «Ми хочемо мати конституцію, у принципі схо­жу на конституцію Великої Британії». А у Великої Британії не­має єдиної писаної конституції, а є група конституційних законів (статутів)[[2]](#footnote-2) —Акт про парламент 1911 р.. Акт про міністрів Коро­ни 1937 р.. Акт про місцеве врядування 1972 р. та ін., які діють разом із судовими прецедентами і конституційними звичаями, іменованими конституційними угодами. Тому англійську кон­ституцію називають конституцією змішаного типу.

2. Конституційні закони —

• закони, на які посилається конституція або необхідність ухвалення яких прямо передбачена чинною конституцією. Як прави­ло, ці закони конкретизують окремі положення конституції або містять посилання на конституцію (виборча система, організа­ція і проведення референдуму, організація і діяльність парламе­нту, президента, конституційного суду і т. ін.);

• закони, якими вносяться зміни, доповнення до чинної конституції (див., наприклад, розділ XIII Конституції України).

Закон, яким вносяться зміни до конституції, відрізняється від закону, ухвалення якого передбачено чинною конституцією, і тим, що він після затвердження (ухвалення) набуває вищої юридичної чинності і стає складовою частиною конституції.

На жаль, у *Конституції України* чітко не зазначений блок суспільних відносин, який регулюється конституційним зако­ном. З аналізу Конституції України можна дійти висновку, що конституційним законом слід регулювати ухвалення великого Державного Герба і Державного Гімну України, опис державних символів (ст. 20), внесення змін до Конституції (ст. 155), рішен­ня про усунення Президента України з поста в порядку імпіч­менту (ст. 111) і низку інших.

У *Конституції Росії* чітко визначений блок федеральних кон­ституційних законів. До них віднесені закони, що регламенту­ють надзвичайний стан (ст. 56), зміну статусу суб'єкта Федерації (ст. 66), опис і порядок використання Державного прапора, гер­ба і гімну Росії (ст. 70), референдум (ст. 87), введення на терито­рії Російської Федерації або в окремих її місцевостях надзвичай­ного стану (ст. 88), порядок діяльності уряду Російської Федера­ції (ст. 114), встановлення судової системи Росії (ст. 118) та ін. (усього 15).

Конституційний закон відрізняється від інших законів таки­ми ознаками:

а) юридичною чинністю;

б) предметом регулювання — особлива сфера;

в) порядком ухвалення — особлива процедура.

Як правило, конституційний закон ухвалюється кваліфікова­ною більшістю голосів (в Україні - 2/3, у Росії - 3/4)[[3]](#footnote-3).

3. Звичайні закони — регламентують певні і обмежені сфери суспільного життя відповідно до конституції. Це значна за кіль­кістю і рухлива група законів, які приймаються простою більші­стю голосів. Звичайні закони вельми різноманітні за змістом.

Найтиповішими за обсягом регулювання є такі види звичай­них законів:

а) загальні закони — закони, що регламентують певну сферу суспільних відносин і поширюються *на всіх. Загальні закони можуть бути:*

*— кодифіковані[[4]](#footnote-4)* (наприклад, Кримінальний кодекс, Цивіль­ний кодекс та ін.);

— *поточні* (наприклад, Закон про вибори);

б) спеціальні закони — закони, що регламентують обмежену (спеціальну) сферу суспільних відносин і поширюються *на частину населення* (наприклад, закони про пенсії, про освіту, про міліцію та ін.).

4. Забезпечуючі (оперативні) закони — нормативно-правові акти, якими вводяться вдію окремі закони, ратифікуються між­народні договори та ін. їх призначення полягає не у виданні нових норм, а в оперативному підтвердженні, підтриманні сис­теми норм, що містяться в інших окремих законах і міжнарод­них договорах, які регулюють найважливіші відносини і потре­бують негайного ухвалення. Це закони, що містять норми про норми. Наприклад, Закон України від 17 грудня 1997 р. «Про ратифікацію Конвенції 1990 року про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію прибутків, отриманих злочинним шляхом». До цієї групи законів можна віднести закони про правові акти з наведенням у ньому їх переліку і нормативних характеристик.

Забезпечуючі (оперативні) закони не можуть існувати поза іншими законами, тобто тими, що ними вводяться в дію, і між­народними договорами, що потребують ратифікації.

*Види законів за строком дії:*

1) постійні — закони, що діють без обмеження строку;

2) тимчасові — закони, що діють з обмеженням строку (напри­клад, закони «Про оподатковування», «Про бюджет на 2001 рік»);

3) надзвичайні (як різновид тимчасових законів) — ухвалю­ються у певних, передбачених конституцією, ситуаціях і діють на період надзвичайного стану (наприклад, проголошення окре­мих місцевостей зонами надзвичайної екологічної небезпеки, оголошення війни), їх особливість полягає в тому, що вони при­пиняють дію інших законів. Так, введення воєнного стану при­пиняє дію Кодексу законів про працю.

*Види законів за суб'єктами законотворчості:*

*—* ухвалені громадянським суспільством (народом) у резуль­таті референдуму;

— ухвалені законодавчим органом держави. *Види законів за межами дії:*

*—* закони України;

— закони Автономної Республіки Крим. *Види законів за структурною формою:*

*—* кодифіковані;

— некодифіковані.

До останніх примикають Зібрання законодавства, Зводи за­конів, які є актами такого виду систематизації законодавства, як консолідація.

*Види законів за галузевою ознакою:*

*—* конституційно-правові;

— цивільно-правові;

— адміністративно-правові тощо.

Є ще й міжгалузеві (комплексні) — про охорону здоров'я, освіту та ін.

Види законів за сферами суспільного життя:

— закони в галузі регулювання економіки;

— закони в галузі регулювання політики;

— закони в галузі регулювання соціальної сфери;

— закони в галузі регулювання військової сфери та ін. (див. Закон України «Про закони і законодавчу діяльність» —

після його ухвалення).

Серед основних напрямків розвитку законодавства України

можна виділити такі:

— розроблення нових законів, необхідність яких випливає з Конституції України;

— приведення поточних законів у відповідність до Основного

Закону;

— адаптація поточних законів до норм європейського і між­народного права.

1. Стаття 73 Конституції Італійської Республіки містить з цього питання ти­пове для більшості країн положення: «Закони промульговуються Президен­том Республіки протягом місяця від дня 'їх затвердження. Якщо Палати, кожна абсолютною більшістю своїх членів,проголошує закон терміновим, то він промульговуеться у строк, зазначений у цьому законі. Закони публі­куються після промульгації і набирають чинності на п'ятнадцятий день пі­сля публікації, за винятком випадків, коли сам закон встановлює інший строк». [↑](#footnote-ref-1)
2. Статут — акт, прийнятий в установленому порядку в ідентичній редакції обома палатами ппрілменту і санкціонований монархом Великої Британії. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Процедура прийняття конституційного закону може мати спрощений, ускла­днений чи змішаний характер.* В Україні конституційне закріплена *змішана* процедура прийняття внесених змін до Конституції: *спрощена* (2/3 конституційного складу Верховної Ради) — для законопроек­ту про внесення змін до Конституції України для всіх розділів (крім розді­лів І, 111, XIII); *ускладнена* (2/3 конституційного складу Верховної Ради з наступним затверд­женням всеукраїнським референдумом, призначуваним Президентом Украї­ни) — для законопроекту про внесення змін до розділів 1, III, XIII. [↑](#footnote-ref-3)
4. В ряді країн діють ***органічні*** закони (Франція, Іспанія). Наприклад, Консти­туція Франції передбачає врегулювання органічними законами статусу Кон­ституційної Ради, Високого Суду правосуддя. Суду правосуддя Республіки, Економічної і соціальної Ради, Вищої ради магістратури, порядку виборів палат Парламенту та ін. (див. главу «Романо-германский тип правової сис­теми») [↑](#footnote-ref-4)