

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.13

Андрусів Л. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін факультету № 3
Національної академії внутрішніх справ

ОПРИЛЮДНЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЯК СТАДІЯ ПРАВОТВОРЧОСТІ

PROMULGATION OF STATUTORY LEGAL ACTS AS A STAGE OF LAW-MAKING

У статті досліджується оприлюднення нормативно-правових актів як завершальна стадія правотворчості. Аналізуються підходи науковців до визначення поняття «правотворчість». Виокремлюються сутнісні ознаки правотворчості та пропонується авторська дефініція поняття «правотворчість». Запропоновано теорію стадій правотворчої діяльності та визначено місце оприлюднення нормативно-правових актів серед них.

Ключові слова: юридична техніка, правотворчість, оприлюднення, нормативно-правовий акт, офіційне оприлюднення нормативно-правових актів, юридична сила.

В статье исследуется обнародование нормативно-правовых актов как завершающая стадия правотворчества. Анализируются подходы ученых к определению понятия «правотворчество». Выделяются сущностные признаки правотворчества и предлагается авторская дефиниция понятия «правотворчество». Предложена теория стадий правотворческой деятельности и определено место обнародования нормативно-правовых актов среди них.

Ключевые слова: юридическая техника, правотворчество, обнародование нормативно-правовых актов, официальное обнародование нормативно-правовых актов, юридическая сила.

The article deals with the promulgation of statutory legal acts as the final stage of law-making. It is analyzed the scientists' approaches to the definition of "law-making". It is singled out the essential features of law-making and offered the author's definition of the concept of "law-making". It is proposed the theory of stages of law-making activity and determined the place of promulgation of statutory legal acts among them.

Key words: legal technique, law-making, promulgation, statutory legal act, official promulgation of statutory legal acts, legal force.

Вступ. Дослідження юридичної техніки оприлюднення нормативно-правових актів повинно базуватись на розумінні сутності правотворчості та її послідовно-логічних стадій. Адже правотворчість має різні форми та способи і, відповідно, різні формалізовано-об'єктивовані вирази норм права. Таким чином, правотворчість спрямована на створення нової норми права, яка повинна стати регулятором суспільних відносин. Відповідно, однією з форм (джерел) права є нормативно-правовий акт, який є провідним джерелом права у романо-германській правовій системі.

Необхідно зазначити, що вихідними, методологічними основами дослідження правотворчості є наукові праці наступних теоретиків права: М. Паннова, П. Рабіновича, А. Піголкіна, А. Міцкевича, О. Ющика, В. Горшенєва, А. Нашица, Л. Антонова, Ю. Тіхомірова, І. Сідельнікова та інших. Однак, з метою дослідження юридичної техніки оприлюднення нормативно-правових актів, потребують з'ясування сутнісні ознаки, дефініція та стадії правотворчості як діяльності уповноважених суб'єктів, спрямованої на створення нових норм права.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правотворчості як діяльності уповноважених суб'єктів зі створення нових норм права, що об'єктивуються

у різних джерелах права, та встановлення місця у її стадіях оприлюднення нормативно-правових актів.

Результати дослідження. Аналіз юридичної літератури дає можливість виокремити, що в основі сутності правотворчості є такі ключові аспекти. Зокрема, А. Міцкевич розглядав правотворчість як організаційно-правову форму діяльності держави, спрямовану на створення правових норм, і визначав її як форму державного керівництва суспільством, яка виражається в діяльності органів держави, громадських організацій, у різних формах безпосередньої демократії, спрямованих на встановлення, зміну чи скасування правових норм. Він указував на те, що правотворчий процес розпочинається з того моменту, коли справа створення нормативного акта стає на правове підґрунтя, коли виникають правовідносини з приводу його прийняття. Правотворчий процес розпочинається з прийняття офіційного рішення про підготовку проекту нормативно-правового акта, яким би за формою воно не було [8, с. 45–151].

На відміну від А. Міцкевича, А. Нашиць зазначала, що визначення генетичної концепції права, тобто того, що, крім його формальних джерел, є й джерела соціальні, яку б назували не мали, за предметом, формою та суб'єктом прийняття є необхідною умовою не тільки для розуміння особливостей процесу

правотворення, але й для захисту практичної правотворчої діяльності від таких небезпечних для неї суб'єктивізму і волонтаризму [9, с. 68–69].

Р. Халфіна, стверджуючи, що основною, вихідною ланкою механізму правового регулювання є правотворчість, зазначала: у правовій науці під правотворчістю розуміли форму державного керівництва суспільством, яка завершувала процес формування права й відображала соціальні фактори цього процесу у вигляді зведення волі класів, що перебували при владі, у загальнообов'язкові правила поведінки – правові норми. Також пропонувалося розрізняти формування права і правотворчість. Найбільш крайньою позицією є включення в дане поняття процесу видання нормативних актів. Ширше розуміння передбачало визнання елементами правотворчості підготовки проекту нормативно-правового акта, його попереднього обговорення та підготовчої роботи, яка ведеться у зв'язку з проектом. Поняття правотворчості охоплювало «широке коло явищ, включаючи усі складні процеси, які передують рішенню про підготовку проекту нормативного акта, а саме виявлення потреби у правовому регулюванні тих чи інших видів суспільних відносин, визначення напряму і характеру регулювання». Відтак правотворчість виражала волю народу, була спрямована на: досягнення цілей розвитку суспільства, діяльність держави, громадських організацій із виявлення потреб нормативно-правового регулювання суспільних відносин і створення відповідно до цих потреб нових правових норм, заміну або скасування діючих [9, с. 68–69].

В. Горшеньов розглядав правотворчість як специфічну діяльність уповноважених органів держави, суспільних організацій і посадових осіб, яка складається із системи дій із підготовки, прийняття й офіційного оприлюднення нормативно-правових актів [1, с. 67]. Відповідно, правотворчий процес передбачає порядок здійснення юридично значимих дій із підготовки, прийняття й опублікування нормативного акта, які процесуально оформлені і юридично вмотивовані [7, с. 85].

Одні автори зводять правотворчість до процесури й правил створення нормативно-правових актів [5, с. 90]. Інші розглядають цей правовий феномен ширше, вважаючи, що правотворчість, на відміну від тлумачення, пов'язана зі створенням норм права [4, с. 69]. За визначенням третіх, правотворчість – це «процес пізнання і оцінки правових потреб суспільства і держави, формування і прийняття нормативно-правових актів уповноваженими суб'єктами в межах відповідних процедур» [3, с. 33].

Таким чином, правотворчість – це діяльність, спрямована на формування норм права держави та створення джерел права, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами у відповідних процесуально визначених межах.

Можна вказати, що правотворча діяльність здійснюється в таких чотирьох організаційних формах: 1) безпосередня державна правотворчість; 2) референдумна правотворчість; 3) санкціонована недержавна правотворчість; 4) спільна правотворчість державних і недержавних суб'єктів. Також, способами правотворчої діяльності є законотворчість, підзаконна правотворчість, прецедентна правотворчість, договірна правотворчість.

Отже, сутністю ознаками правотворчості є:

- основу правотворчості становлять пізнання й оцінка потреб суспільства та регулювання, охорони, захисту тих чи інших суспільних відносин;

- джерелами (підставами) правотворчості є об'єктивна потреба в правовому оформленні відповідних суспільних відносин (мотив), а також реалізація права правотворчої ініціативи;

– правотворчість спрямована на створення та підтримання системи права в стані, який відповідає потребам правового регулювання суспільних відносин у конкретних історичних умовах;

- правотворчість – це завжди процесуальна діяльність, що повинна здійснюватись у законодавчо встановленому порядку та яка складається із низки послідовних стадій;

- правотворчість завжди носить офіційний характер;

- результатом правотворчості є норма права, що об'єктивована у певну форму.

Загалом, правотворча діяльність, яка практично організовується у процесуальну діяльність, складається з низки логічно послідовних стадій, що змінюють одна одну за результатом проміжного результату.

Процес творення нормативно-правового акта не є одномоментним, а триває в часі, тобто є послідовною зміною визначених стадій. Стадії правотворчої діяльності можна визначити як самостійні фази процедурних дій щодо формування державної волі або як організаційно відокремлені комплекси тісно пов'язаних між собою дій, спрямованих на створення нормативно-правового акта. На кожній стадії виникає нова якість створюваного нормативно-правового акта (прийняття рішення про підготовку проекту нормативно-правового акта, внесення на розгляд правотворчого органу, прийняття рішення правотворчим органом щодо проекту нормативно-правового акта, оприлюднення та введення в дію нормативно-правового акта).

Якщо спроектувати стадії правотворчості на процес прийняття нормативно-правових актів, то стадії правотворчої діяльності, результатом якої є норми права, об'єктивовані у формі нормативно-правового акта, є такими.

Першою стадією є підготовча стадія, яка формується з таких етапів: 1) виявлення потреби в прийнятті, зміні чи скасуванні правової норми чи нормативно-правового акта; 2) прийняття рішення про необхідність підготовки проекту нормативно-правового акта; 3) визначення кола осіб, які повинні готовувати проект, та безпосередньо його підготовка; 4) обговорення тексту проекту, його узгодження із зацікавленими органами чи особами та остаточне доопрацювання проекту.

Друга стадія – це прийняття нормативно-правового акта як джерела права. Вона складається з таких

етапів: 1) внесення проекту нормативно-правового акта на обговорення відповідним компетентним органом (або подання на розгляд відповідної посадової особи); 2) обговорення проекту, можливо в кількох читаннях; під час другого читання є можливість всенародних обговорень; 3) прийняття нормативно-правового акта та його підписання.

Третя стадія – це надання нормативно-правовому акту юридичної сили або введення його в дію. Ця стадія складається, по суті, з одного етапу – оприлюднення нормативно-правового акта до відома тих суб’єктів, дії яких він повинен регулювати.

Усі аргументи свідчать, що оприлюднення нормативно-правових актів є завершенням правотворчої діяльності. Воно не може змінити ні юридичної сили прийнятого нормативно-правового акта, ні його змісту, однак оприлюднення є необхідним елементом правотворчості. Тільки після офіційного оприлюднення можна вважати, що нормативно-правовий акт набрав чинності та доведений до відома виконавців.

Оприлюднення нормативно-правового акта – це доведення до відома населення змісту прийнятих нормативно-правових актів. Оприлюднення нормативно-правових актів має на меті інформування про факт прийняття правових норм, а також створення умов для ознайомлення із їх змістом, що може здійснюватись у різний спосіб.

Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта має формально-юридичне значення й полягає в нормативно визначеному оголошенні, яке видається від імені нормотворчого органу, звернене до загальноговідома, містить повний і гарантовано точний текст прийнятого нормативно-правового акта [1, с. 179].

Офіційне оприлюднення нормативно-правових актів класично здійснюється шляхом офіційного опублікування нормативно-правових актів. Сутність опублікування нормативно-правових актів полягає в розміщенні повних текстів прийнятих нормативно-правових актів у спеціально визначених для цього виданнях. Таке опублікування здійснюється від імені нормотворця, має автентичний характер, а його результати є найбільш повними, достовірнimi й доступними джерелами відомостей про правові норми; створюють оптимальні умови для ознайомлення з правовими актами, їх належного зберігання й використання. Тому сукупність офіційно опублікованих юридичних текстів слід розглядати як першо-

основу й головну передумову діяльності щодо забезпечення доступності законодавства. Необхідність наявності в суспільстві офіційних текстів діючих нормативно-правових актів, їх роль для нормального функціонування всієї національної правової системи визначає обов’язковий характер процедури формального опублікування законодавства й ставить до нього низку чітко визначених вимог [6, с. 64–65].

Опублікування нормативно-правових актів пов’язане з діяльністю тих самих суб’єктів, які брали участь на попередніх стадіях нормотворчого процесу і повноваження яких стосовно прийнятого нормативно-правового акта полягають не в тому, щоб здійснити його реалізацію, а в тому, щоб завершити почату справу у формі об’ективізації отриманого результату. Слід зазначити, що після опублікування нормативно-правового акта починається його реалізація у відповідних формах за допомогою засобів, визначених у нормах права.

Нормативно-правовий акт не може вважатися чинним, таким, що має юридичну силу, якщо він у встановленому порядку не доведений до відома виконавців, не оголошений у належній формі. Тому офіційне оприлюднення прийнятого нормативно-правового акта, тобто його офіційне доведення від імені і за дорученням правотворчого органу до відома суб’єктів права, є стадією нормотворчого процесу.

Офіційне оприлюднення нормативно-правового акта є необхідним етапом формування вираженої в нормативно-правовому акті державної волі. Остання не може бути визнана повністю сформованою, якщо виконавці не мають можливості її знати.

Висновки. Правотворчість є діяльністю яка спрямована на формування норм права, що об’ективовані у джерелах права, та здійснюється уповноваженими суб’єктами у відповідності до процесуально визначених меж. Доведення до відома змісту норм права тим, кому вони адресовані є логічним завершенням (стадією) правотворчої діяльності. Отже, створення норми права, її вираження у формі нормативно-правового акта та остаточне формування державної волі передбачає включення такого акта в правову систему, а також його реальну дію. Це неможливо без офіційного оприлюднення його приписів виконавцям. Інакше нормативно-правовий акт не може стати діючим, чинним таким, що ввійшов до правої системи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Антонова Л.И. О стадиях правотворческого процесса в ССРС / Л.И. Антонова // Правоведение. – 1966. – № 1. – С. 4.
2. Горшенев В.М. Теория юридического процесса / В.М. Горшенев. – Харьков : Издательство при Харьковском университете, 1985. – 192 с.
3. Законодательная техника : [научно-практическое пособие] / Ю.А. Тихомиров. – М. : Городец, 2000. – 271 с.
4. Законотворчество Российской Федерации : научно-практическое и учебное пособие / А.С. Пиголкин. – М. : НОРМА, 2000. – 263 с.
5. Правотворчество в СССР / А.В. Мицкевич. – М. : Юридическая литература, 1974. – 319 с.
6. Сидельников И.П. Доступность закона: правовое информирование граждан / И.П. Сидельников. – Минск : Наука і тэхніка, 1992. – 123 с.
7. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / П.Е. Недбайло и В.М. Горшенев. – М. : Юридическая литература, 1976. – 280 с.
8. Правотворчество в СССР / А.В. Мицкевич. – М. : Юридическая литература, 1974. – 319 с.
9. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу : [монографія] / Олексій Іванович Ющик. – К. : Парламентське видавництво, 2004. – 519 с.