

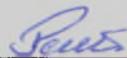
БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Факультет международных отношений

Кафедра международного права

СОГЛАСОВАНО

Председатель методической комиссии
факультета международных отношений
Решетников Д.Г.



28 мая 2012 г.

СОГЛАСОВАНО

Декан факультета
международных отношений
Шадурский В.Г.



28 мая 2012 г.

Регистрационный № УД 8244

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ

Правотворческий процесс

Для специальности 1-24 01 01 "Международное право"

Составитель: Стукина В.А.

Рассмотрена и утверждена

На заседании Научно-методического совета БГУ 28 мая 2012 года

Протокол № 5

СОДЕРЖАНИЕ

Пояснительная записка	3
Конспект лекций по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	4
Планы семинарских занятий по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	40
Контроль самостоятельной работы студентов по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	42
Мероприятия контроля текущей успеваемости по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	43
Вопросы к зачету по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	44
Список рекомендуемой литературы по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	46
Учебная программа по учебной дисциплине «Правотворческий процесс»	48
Воспитательно-идеологическая функция учебно-методического комплекса «Правотворческий процесс»	62

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Курс «Правотворческий процесс» посвящен одному из основных правовых институтов конституционного права. Он является обязательным для всех студентов специальности «правоведение», «экономическое право» и «международное право».

В рамках курса «Правотворческий процесс» изучаются источники права, которые содержат основополагающие нормы для разработки, оформления и принятия нормативно-правовых актов Республики Беларусь, участие в нормотворческом процессе различных институтов, и в первую очередь, высших государственных органов — Парламента, Президента, Правительства, Конституционного Суда.

Цель курса – комплексно рассмотреть основополагающие принципы правотворческого процесса, перечень субъектов, участвующих в нем, их компетенцию и механизм реализации полномочий, формы и методы взаимодействия друг с другом, особенности различных стадий правотворческого процесса; выявить пробелы и несоответствия в законодательстве, сложности его применения и пути их преодоления. Отдельного внимания заслуживает изучение закономерностей и динамики развития правотворческого процесса на современном этапе становления Республики Беларусь как суверенного и независимого государства.

Задача курса заключается в том, чтобы дать студентам теоретические знания, и научить их применять эти знания на практике. Конституционное право в области правотворческого процесса в последние годы развивается весьма динамично: принято много законодательных актов, обновляются ранее принятые.

Программа курса «Правотворческий процесс» составлена с учетом новейшего законодательства Республики Беларусь. Курс «Правотворческий процесс» базируется на знаниях, полученных в ходе изучения таких дисциплин, как «Конституционное право», «Конституционное право зарубежных стран».

Курс «Правотворческий процесс» предполагает проведение лекционных, семинарских занятий по установленным программой темам, а также самостоятельную работу студентов.

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

ТЕМА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Введение в курс. Актуальность правотворческого процесса для РБ. Историческое развитие института правотворчества в Республике Беларусь.

2. Понятие правотворчества. Правотворчество и процесс формирования права (правообразование). Правотворчество как форма государственной деятельности. Факторы, обуславливающие правотворческий процесс. Общие принципы правотворчества: научность, демократизм, законность и конституционность, гуманизм, профессионализм, суверенное равенство государств, всеобщее уважение прав человека, добросовестное выполнение международных обязательств и т.д.

3. Субъекты правотворчества. Правотворчество государственных организаций. Непосредственное правотворчество населения. Правотворчество международных организаций. Делегирование.

4. Формы правотворчества. Непосредственная правоустановительная деятельность. Санкционирование и его формы. Санкционирование обычаев. Санкционирование корпоративных норм. Нормообразование в международном праве. Международные договоры. Международные обычаи. Стадии правотворчества. Способы правотворчества. Содержание правотворческого процесса.

5. Законодательная техника: понятие и принципы. Структура нормативного акта. Способы изложения нормативных предписаний. Язык и терминология законодательства. Техника отмены нормативных актов, внесения в них изменений и дополнений.

Актуальность правотворческого процесса для РБ.

Огромное значение для совершенствования текущего законодательства, практики его применения, в целом совершенствования правовой системы, имеет принятие государственными органами нормативных правовых актов в пределах их полномочий, определение соподчиненности (иерархии) этих актов, порядка опубликования и вступления в силу и т.д.

Правотворчество - это одно из важных направлений работы государства. Это специфическая, требующая особых знаний и умений интеллектуальная деятельность, связанная с созданием или изменением существующих в государстве правовых норм.

По законам и иным нормативным актам судят о государстве в целом, степени его демократичности, цивилизованности, культурности.

Повышение качества правовых решений - постоянная задача законодателя, если он стремится к формированию правового государства. Именно этим объясняется теоретическое и практическое значение изучения проблем, связанных с процессом создания норм права. «Потребителями» законов являются граждане, общество, поэтому нельзя допускать принятия поспешных, непродуманных правовых решений, так как любая ошибка законодателя влечет неоправданные материальные затраты, нарушение интересов граждан.

Осмысление теоретических проблем правотворчества позволяет глубже оценить роль права, увидеть всю значимость и многогранность правотворческой деятельности органов государства, а, следовательно, и значимость деятельности юриста в подготовке нормативных правовых актов и в проведении их в жизнь.

Согласно Конституции Республика Беларусь - правовое государство. Однако правовое государство - это высокий уровень авторитета государственности, реальный режим господства права, обеспечивающий все права человека и гражданина в экономической, политической и духовной сферах.

Поэтому для создания правового государства недостаточно его провозглашения, оно должно фактически сложиться как система гарантий от беспредельного вмешательства властных структур.

Процесс формирования правового государства предполагает глубокие перемены в состоянии законности, правотворчества, в правовой культуре граждан и должностных лиц, в деятельности правоохранительных органов.

Правотворчество: понятие, принципы, основные виды, стадии.

Правотворчество- специальная деятельность компетентных государственных органов (на референдуме - всего народа) по изданию нормативных правовых актов, в результате которой создаются, перерабатываются или отменяются нормы права. В последнее время вместо понятия «правотворчество» белорусское законодательство использует такие понятия, как «нормотворческая деятельность», «нормотворческий орган», «нормотворческий процесс» и др.

Правотворчество по субъекту делится на следующие виды:

- правотворчество народа путем референдума;
- правотворчество компетентных государственных органов и должностных лиц;
- правотворчество негосударственных организаций в случае делегирования им специальных полномочий.

Следует иметь в виду, что кроме классификации правотворчества **по субъектам** возможна классификация и по другим основаниям. Так, **по юридической силе** правотворчество делится на:

- законотворчество;
- разработку подзаконных нормативных правовых актов внешнего регулирования;
- разработку подзаконных нормативных правовых актов внутреннего регулирования.

По содержанию нормотворческой деятельности правотворчество делится на следующие виды:

- подготовка, экспертиза и принятие нормативных правовых актов;
- изменение и дополнение нормативных правовых актов;
- отмена нормативных правовых актов.

Необходимо отметить, что правотворчество РБ придерживается определенных принципов, которые являются достижениями национальной и мировой юридической науки.

В Законе «О нормативных правовых актах РБ» определены следующие принципы нормотворчества:

- демократизм;
- законность;
- научная обоснованность;
- всесторонний учёт и обеспечение прав и свобод личности;
- учёт интересов всех социальных групп и слоёв общества;
- сочетание общегосударственных и региональных интересов;

Правотворческая деятельность осуществляется на базе основополагающих принципов, выражающих руководящие идеи и организационные начала, которые определяют существо и общие направления этой деятельности. В теории права выделяются следующие наиболее важные принципы правотворчества в современных государствах:

Демократизм.

Суть этого принципа заключается в установлении и обеспечении свободного демократического порядка разработки, обсуждения и принятия нормативно-правовых актов любого уровня и в особенности законов. Законы должны приниматься легитимным высшим представительным органом, представляющим всё население страны, а не только его часть.

Юридические процедуры должны максимально обеспечивать независимость парламента, от каких бы ни было незаконных! давлений, влияний, а с другой стороны, предотвращать, исключать произвол законодателей. Принцип демократизма исключает принятие законов единолично любым должностным лицом государства и возможность наделения его правом абсолютного вето на законопроекты полностью или частично. Исключается также возможность наделения законодательными функциями исполнительной власти. Этот принцип предполагает широкое участие народа в обсуждении проектов наиболее важных актов с введением порядка государственного учета (регистрации), заслуживающих внимание предложений населения по вынесенным на обсуждение законопроектам.

На референдумы должны выноситься проекты таких документов, содержание которых должно быть и в полной мере доступным для понимания любого участника процедуры голосования и по которым можно сформулировать однозначный ответ. При наличии альтернативных предложений должна быть обеспечена равная возможность всестороннего и полного изучения и сопоставления этих материалов. Важным аспектом принципа демократизма в правотворчестве является также недопустимость придания закону обратной силы, если он ужесточает ответственность. Законодатель обязан весьма внимательно относиться к этой процедуре и в тех случаях, когда придание нормативному решению обратной силы может ухудшить правовое положение субъектов.

Процедуры обсуждения и принятия законов должны быть гласными, а тексты принятых актов в полной мере доступны для понимания населения. В первую очередь это относится к актам, затрагивающим права, свободы и обязанности граждан.

Законность.

В соответствии с этим принципом нормативно-правовые акты должны приниматься строго в рамках правомочий, предоставленных правотворческому органу. Принцип законности, прежде всего, предполагает обеспечение верховенства Конституции в процессе правотворчества. Конституция обладает высшей юридической силой и все законы и иные нормативные акты не должны ей противоречить. В правовых демократических государствах существует специальный механизм проверки соответствия Конституции, иных актов независимыми Конституционными судами. Здесь действует следующее положение: акт нижестоящего органа правотворчества не может противоречить акту вышестоящего правотворческого органа. Важно, кроме того, чтобы каждый вновь принятый акт не вступал в противоречие с действующим, если он не вносит в него прямые изменения.

Научная обоснованность.

Принцип научной обоснованности предполагает глубокую научную проработку соответствия принимаемого акта назревшим потребностям развития общества, т.е. необходимость и целесообразность урегулированности правом определенных общественных связей.

Более того, целесообразно определить порядок комплексной научной экспертизы законопроектов, охватывающей политические, экономические, финансовые, правоприменительные, организационные, правоохранные, терминологические, исторические и другие аспекты. Законы не должны приниматься в спешке, без выработки механизма их осуществления. Этот механизм должен включать информационное материально – финансовое обеспечение введения в действие новых актов, выработку форм выявления их эффективности, порядка толкования и т.д. Важное значение имеет профессионализм законодателей, знание ими основ законодательной техники и сложившейся системы права. В условиях Беларуси важно учитывать тенденцию дифференциации права на частное и публичное.

Всесторонний учет и обеспечение прав и свобод личности.

В демократических, социальных правовых государствах учёт и обеспечение прав и свобод граждан объявляется их высшей целью. Признается приоритет общепризнанных принципов международного права в сфере прав человека и

обеспечивается соответствие им внутреннего национального законодательства. В процессе создания нормативно-правовых актов это положение должно непременно учитываться. В нормативно-правовых актах не должны присутствовать нормы: в той или иной форме нарушающие права и свободы граждан, закрепленные в Конституции, других законах и предусмотренные международными обязательствами государства; устанавливающие какие-либо преимущества или ограничения по признаку пола, расы, национальности, вероисповедания и др. Ограничение прав и свобод личности допускается как исключение и только в строго оговоренных законом случаях.

Учет интересов всех социальных групп и слоев общества.

В правотворческих решениях невозможно учесть и обеспечить интересы всех общественных групп населения. Однако законодатели в государстве, провозгласившем себя социальным, должны искать максимальный баланс учета и обеспечения законных интересов членов общества, справедливое их соотношение. Государственное регулирование отношений между социальными, национальными и другими общностями должно осуществляться на основе равенства перед законом, уважения их прав и интересов. Не должно быть актов, устанавливающих явные социально неоправданных перекосов в преимуществах для одних социальных групп и явные ограничения для других категорий населения. Должно быть исключено закрытое нормотворчество, устанавливающее социальные преимущества для властных структур, а также присваивать значительные общественные богатства. Законодательные акты в этом смысле должны быть научно обоснованными и связывать удовлетворение интересов всех слоев общества с активно-трудовой деятельностью.

Кроме того, должна быть обеспечена равная защита законных прав и интересов каждого. Консолидация общества в значительной степени зависит от разумного отражения в законодательстве баланса интересов всех его социальных групп и слоев.

Нормотворчество, как процесс, осуществляется с соблюдением установленной процедуры, которая, как правило, состоит из следующих стадий:

- планирование нормотворческой деятельности;
- нормотворческая инициатива;
- подготовка проекта нормативного правового акта;
- принятие (издание) нормативного правового акта;
- включение нормативного правового акта в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь;
- опубликование нормативного правового акта.

Кроме вышеперечисленных стадий возможно также выделение в отдельную стадию принятие мер по введению в действие нормативного правового акта. В данном случае имеется в виду фактическое введение в действие, так как законодатель окончательно придает юридическую силу принятому нормативному правовому акту путем его опубликования. В связи с развитием информационных технологий иным содержанием стала наполнена и предпоследняя стадия нормотворческого процесса. Национальный реестр правовых актов РБ существует не только как печатное издание, но и в цифровом варианте. В интернете размещено более 6.000 нормативных правовых актов РБ. Данная база данных является эталонным банком данных правовой информации Беларуси.

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

Субъектами правотворчества являются во-первых компетентные государственные органы, когда нормы права создаются ими и исходят прямо от них. Функцией правотворчества в Республике Беларусь обладает достаточно широкий круг государственных органов и должностных лиц. К их числу относятся: Президент РБ, Национальное собрание (Парламент), Совет Министров (Правительство), министерства, государственные комитеты, другие центральные ведомства, местные Советы, исполнительные комитеты, их управления и отделы, руководители

предприятий, учреждений, организаций и другие. Каждый из этих органов обладает правотворческими полномочиями в пределах своей компетенции. Полномочия на издание нормативно-правовых актов определяются Конституцией РБ, другими законами.

Во-вторых субъектом правотворчества являются негосударственные организации, когда государство осуществляет санкционирование норм этих организаций. В этом случае нормам, изданным негосударственными организациями, или обычаям государство придает общеобязательное значение, юридическую силу. Следует также иметь в виду, что компетентные органы государства в определенных случаях могут поручить негосударственным организациям принятие нормативно-правового акта. Принятым таким путем актам придается юридическое значение и они не нуждаются в последующем утверждении. В - третьих, специфическим субъектом правотворчества выступает народ. В соответствии с Конституцией РБ для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни могут проводиться референдумы. Участие государства в процедуре принятия нормативных решений непосредственно народом является минимальным. Оно заключается в объявлении референдума, «оформлении» его результатов, опубликовании и введении принятого решения в действие.

Проблемы совершенствования процесса права.

Совершенствование процесса права – одно из важнейших направлений развития правовой системы. Это весьма сложный и постоянный процесс. От состояния права зависит наличие связей между всеми элементами правовой системы, а также между ней и иными социальными системами (экономической, политической и др.). Анализ права помогает более предметно выявить как позитивные черты, так и недостатки всех элементов правовой системы, очертить пути их дальнейшего реформирования. Законодательные акты зачастую содержат многочисленные недостатки: низкое качество законодательных актов с точки зрения юридической техники, наличие устаревших законодательных актов, пробелы в некоторых отраслях права, наличие дублирующих норм, коллизии отдельных положений законодательных актов, чрезмерная абстрактность законодательных актов, регулирование общественных отношений неадекватными законодательными актами.

Эти недостатки – есть результат и непрофессионализма законотворческого органа. Задачами совершенствования процесса права в Республике Беларусь являются: прямая отмена законодательных актов исчерпывающих себя, восполнение пробелов в законодательстве, устранение коллизий и дублирующих норм в законодательных актах, использование рекомендаций ученых при законотворчестве, систематизация, в первую очередь – кодификация законодательных актов, действенная реализация общепризнанных принципов правового государства и норм международного права.

Только при решении этих задач можно говорить об улучшении процесса права в Республике Беларусь. Все это предполагает необходимость совершенствования уже созданных законодательных актов, их развития на принципиально новых началах.

Осуществление этих задач должно строиться на научно обоснованных подходах, использовании основополагающих общепризнанных принципов правового государства и, в то же время, отказа от механического заимствования законодательных норм правовых систем государств.

Все действующие законодательные акты РБ подлежат включению в Свод законов РБ. Свода законов РБ является официальным изданием.

Одним из необходимых условий совершенствования процесса права является реализация принципа научности. В этой связи следует сделать вывод, что современный законодатель вынужден использовать в своей деятельности законы науки и другие научные данные.

Процесс перевода социальных законов на язык нормы права предметно изучен белорусской наукой и закреплен законодательно. Так в главе 8 Закона «О нормативных правовых актах РБ» закреплены **языковые требования**, предъявляемые к тексту

законодательного акта, и его терминология. В соответствии с вышеуказанным законом текст законодательного акта должен составляться лаконично, простым и ясным языком, исключаям различным толкование норм. Терминология законодательного акта должна формулироваться с использованием общепринятых слов и сочетаний.

Проблема адекватного отражения в норме права регулируемых общественных отношений состоит не только в том, чтобы постигнуть в полной мере их природу, выяснить содержание и т.д. Это задача не столько законодателя, сколько общества в целом и науки в частности. **Существо проблемы** состоит в выяснении того, как и насколько искажается реальная картина общественных отношений в результате ее научной интерпретации, а затем юридического оформления. Такое понимание вопроса помогает сориентировать законодателя на то, чтобы предусмотреть в законах и правовой системе в целом механизмы и процедуры, позволяющие по возможности блокировать неизбежные в законотворчестве искажения подлинной природы общественных отношений.

Насколько точно норма законодательного акта отражает закономерности общественных отношений, может определить только практика осуществления данной нормы. Только практика может показать, будет тот или иной законодательный акт стабильным или нет. Поэтому о юридическом законе можно говорить как о стабильном лишь в том смысле слова, что он должен отражать закономерную, устойчивую связь явлений. При этом следует понимать условность стабильности в юридической науке.

Именно поэтому Закон «О нормативных правовых актах РБ» запрещает изменение законодательного акта ранее, чем через год после его принятия. И одновременно с этим та же статья допускает изменение норм права в вышеуказанных актах в исключительных случаях на основании требования законодательного акта большей юридической силы, если иное не предусмотрено законами РБ или решениями Президента РБ

Возрастание роли права и правового регулирования потребовало качественного улучшения законодательной деятельности.

Правовое государство не может не придавать особого значения и систематизации права, его упорядоченности, согласованности и непротиворечивости всех его частей. Правовая система должна быть чуткой к процессам общественной жизни.

Правовое государство предполагает также и стабильность законодательства. Без этого право теряет свой авторитет.

История и практика наших дней показали, что юридическая наука в целом и правотворчество в частности должны, основываясь на общепризнанных человеческих ценностях и идеалах гуманизма, выработать новую концепцию совершенствования системы права. Эта концепция в свою очередь должна найти свою основу в принципах правового государства.

В связи с вышесказанным, одними из приоритетных, первоочередных проблем в исследовании и совершенствовании правотворчества РБ должны быть проблемы законодательного закрепления принципов правового государства.

Юридическая техника — совокупность методов, средств и приемов, используемых в соответствии с принятыми правилами при выработке и систематизации нормативно-правовых актов для обеспечения их совершенства. Важнейшая ее разновидность — законодательная (правотворческая), в частности кодификационная, техника.

1 Из истории проблемы

2 Элементы юридической техники

Из истории проблемы

Считается, что авторство термина «юридическая техника» принадлежит немецкому правоведу Рудольфу фон Иерингу (1818—1892), который назвал так свою небольшую работу, предваряющую его фундаментальный труд «Дух римского права на различных ступенях его развития».

Тем не менее, фактически, исследования по юридической технике, то есть искусству написания законов и иных правовых документов, восходят ещё к античным авторам, в частности, Платону и Аристотелю. Немалая заслуга в разработке понятия, позже названного юридической техникой, принадлежит Ф. Бэкону, Т. Гоббсу, Дж. Локку, Ш.-Л. Монтескьё, а также другим мыслителям Нового времени и Просвещения. Большую роль сыграли и труды основоположника английского утилитаризма И. Бентама.

Начиная с конца XIX — начала XX столетий исследования по юридической технике бурно развиваются, чему способствовали как повышение значения парламентов в системе государственной власти большинства европейских государств и, как следствие, интенсификация законотворчества, так и распространение философских идей позитивизма, а позднее — неопозитивизма с их повышенным вниманием к проблемам точности языка. В настоящее время как отечественная, так и зарубежная юридическая наука насчитывает большое количество исследований в области юридической техники.

Элементы юридической техники

Элементы юридической техники — это её методы, правила, приёмы и средства.

Методы юридической техники — наиболее общие требования, предъявляемые юридической наукой и практикой к процессу создания законов и иных нормативных правовых актов. К их числу относятся, во-первых, методы-принципы, определяющие содержание правотворческой деятельности как таковой (объективность, гуманизм, научная обоснованность и т. д.), во-вторых, общенаучные методы познания (анализ и синтез, индукция и дедукция, абстрагирование, аналогия, моделирование и др.), в-третьих, частнонаучные методы, к которым относятся как методы юридической науки, так и методы тех наук, которые изучают предмет регулирования создаваемого нормативного акта.

Правила юридической техники — конкретные требования, предъявляемые к процессу выработки правового акта, основанные на методах юридической техники. Поскольку в ходе разработки законопроекта (или иного акта) решаются вопросы точности и адекватности его текстуальной формы подлежащим урегулированию общественным отношениям, внутренней и внешней непротиворечивости правового акта, соответствия понятий, использованных в акте, объективным явлениям окружающей действительности, то правила юридической техники подразделяются на 3 большие группы:

языковые (правила ясности, точности, нейтральности, экономичности юридических текстов, однозначности используемых в тексте терминов, совершенства синтаксических конструкций, устойчивости способов выражения норм и др.);

логические (правила тождества интерпретации тождественных объектов, структурирования текста правового акта, пересеканности правовых нормативов и т. д.);

гносеологические (правила отражения социального явления адекватными лингвистическими средствами, точности определения предмета регулирования правового акта, познание контекста разрабатываемого акта).

Приёмы юридической техники представляют собой операции разработчиков в отношении текста создаваемого правового акта, направленные на использование средств юридической техники в соответствии с её правилами.

Средства юридической техники — это арсенал логико-языковых, формально-атрибутивных (реквизиты) и специально-юридических (конструкции, презумпции, фикции, отсылки, примечания и т. д.) средств, технико-юридический инструментарий, используемый для конструирования нормативного акта.

Юридическая техника имеет в основном прикладной, инструментальный характер. Но это вовсе не означает ее "второсортности", подчиненности, несамостоятельности. Это "чрезвычайно существенное знание, - отмечал Д.А. Керимов, - имеющее относительно самостоятельное значение в системе правоведения".
Международное и национальное уголовное законодательство: проблемы юридической

техники. М., 2004. С. 17. Будучи научно-прикладной, инструментальной отраслью знания, она использует достижения не только правоведения, но и других наук - логики, документоведения, лингвистики и т.д. и, конечно же, большое число своих собственных, выработанных практикой приемов и средств, с помощью которых достигаются цели правового регулирования. Эти правила, приемы и средства обеспечивают наиболее точное соответствие правовых актов их сущности и содержанию. В литературе чаще всего выделяют следующие **виды юридической техники**:

1) законодательная (нормотворческая, законотворческая техника); 2) правоприменительная (правореализационная или техника индивидуальных правовых актов); 3) интерпретационная или техника актов официального толкования; 4) техника систематизации и учета нормативных правовых актов; 5) техника обнародования (опубликования) нормативных правовых актов.

В качестве самостоятельных видов юридической техники иногда также рассматриваются: техника судебной речи, нотариальной деятельности, следственных действий и т.д. И хотя все направления юридической деятельности, в совокупности образующие юридическую технику, имеют важное значение, особая роль принадлежит законотворчеству и, соответственно, - законодательной технике, используемой при разработке законодательных актов. Именно этот вид юридической техники имеет наибольший научный и практический интерес.

Несмотря на различные нюансы во взглядах ученых, сложилось определенное представление об общепринятых правилах, приемах и средствах юридической техники. Вместе с тем следует отметить, что каждый вид юридической техники в различных отраслях права (помимо общих) имеет свои особые технико-юридические приемы и средства выражения.

К числу **основных общих правил юридической техники** чаще всего относят:

- 1) наиболее полное, адекватное выражение воли законодателя;
- 2) рациональную организацию и логическую последовательность изложения нормативных предписаний, помещаемых в нормативном правовом акте;
- 3) отсутствие пробелов и противоречий в нормативных правовых актах и во всей системе законодательства;
- 4) краткость и компактность изложения правовых норм при достаточной глубине и всесторонности отражения их содержания;
- 5) ясность, простоту и доступность языка нормативных правовых актов, точность и определенность используемой терминологии;
- 6) сведение к минимуму количества нормативных правовых актов по одному и тому же вопросу в интересах лучшей обзримости нормативного материала, облегчения пользования им;
- 7) своевременное обнародование и вступление в силу законов и других правовых актов в соответствии с установленным порядком.

Перечень общих правил может быть дополнен. Как правильно отмечается в литературе, правил, приемов, способов и средств юридической техники бесконечное множество и тем не менее их можно объединить в группы и подгруппы (А.Ф. Черданцев).

Первую группу составляют правила, приемы, средства, способы и методы, используемые для внешнего оформления нормативных и индивидуальных правовых актов. Вторую группу образуют правила, приемы, методы рациональной организации структуры, стиля, логико-языкового построения содержания правовых предписаний, обеспечения взаимосвязи юридических норм, изложения их структурных элементов. К третьей группе относят правила, приемы и способы разработки и оформления правоприменительных и интерпретационных актов. В состав четвертой группы входят правила, приемы систематизации и учета нормативных правовых актов. Каждый вид систематизации (инкорпорация, консолидация и кодификация) имеет свои

особенности, свои специфические приемы и правила. В равной степени это относится и ко всем видам организации учета актов.

Важно, чтобы каждый юридический документ имел свои реквизиты, то есть такие внешние обозначения, которые бы отражали предмет регулирования, сферу действия и другие параметры, облегчающие оперативный поиск и использование нужной правовой информации. Речь идет прежде всего о форме акта - закон, указ, постановление и т.д.; его наименовании - закон о ветеранах, закон об акционерных обществах и т.п.; территориальном масштабе действия - федеральный закон, закон субъекта РФ, решение органа муниципального образования; месте и времени принятия, подписания, регистрационном номере, а также о должностных лицах, подписавших эти документы. Употребление этих на первый взгляд несложных обозначений имеет свое своеобразие и различные варианты написания.

Что касается группы правил, приемов и других элементов юридической техники, относящихся к структуре, языку, логике изложения, то тут на первое место выходят требования о непротиворечивом изложении нормативного материала, его полноте, ясности, понятности, взаимосвязи с уже действующими правовыми предписаниями в рамках соответствующих институтов, отраслей и всего законодательства в целом. Логическую схему построения нормативных правовых актов и прежде всего законов можно свести к трем наиболее значимым частям: общей, основной и заключительной. Структурными элементами текста акта выступают разделы, главы, статьи, пункты. Общая часть включает в себя положения, определяющие предмет регулирования, значение используемых терминов, принципы правового регулирования.

В основной части находят отражение компетенция органов государственной власти, права и обязанности субъектов права, порядок осуществления деятельности в рамках регулируемых отношений, меры ответственности и другие вопросы.

В заключительной части (заключительных и (или) переходных положениях) устанавливаются порядок и сроки вступления акта в силу, предстоящие изменения в законодательстве и некоторые другие вопросы.

Сейчас большинство принимаемых законов имеют более или менее стройную логическую структуру. Однако все еще немало законодательных актов, где, например, фигурирует такая формальная запись об ответственности за нарушение устанавливаемых предписаний, как запись "в соответствии с действующим законодательством".

Отдельную и довольно обширную тему в рамках юридической техники составляет **язык законодательных актов**. Его характерными чертами являются безличность, нейтральность, точность, конкретность, простота и лаконичность. Язык закона, других правовых документов строг, стандартен, официален. Отметим, что образцом блестящей лаконичности и афористичности, но одновременно непревзойденной точности и глубины мысли до сих пор является язык законов Древнего Рима. Сегодня во многих странах установлены нормативные предписания по формулированию текстов законов, использованию определенного словарного арсенала в юридических конструкциях. Характерным примером в этом отношении может служить "Справочник по нормотворческой технике" Германии.

Основные требования к стилю и языку нормативных правовых актов выражаются, в частности, в необходимости использования в тексте закона терминов с четким и строго очерченным смыслом, употребления слов и выражений в прямом и непосредственном их значении, отказа от неоправданных неологизмов, неустоявшихся терминов, жаргонизмов, перебора с иностранной лексикой. Общее правило в правотворчестве здесь сводится к тому, что использование иностранных терминов допустимо в тех случаях, когда они понятны и когда отсутствует соответствующий термин в русском языке. Важным элементом юридической техники является юридическая терминология - словесное обозначение государственно-правовых понятий. Она имеет своеобразную классификацию и состоит из определенных

подвидов: общеупотребительная терминология, специальная юридическая терминология и специальная неюридическая терминология.

Кроме того, в составе юридической техники выделяют **специальные средства или нетипичные нормативные построения и предписания**. К ним относят: правовые презумпции, правовые фикции, правовые аксиомы, юридические конструкции, правовые символы. В последнее время сюда причисляют также и концепции нормативных правовых актов, которые все активнее используются при разработке наиболее сложных законодательных актов. Нетипичные нормативные предписания, так же как и нормы права, выполняют регулирующее назначение. Их применение обусловлено потребностями практики, необходимостью повышения эффективности правового регулирования. Нетипичные нормативные предписания, по словам профессора В.М. Горшенева, "придают праву как целостности композиционную завершенность и полноту".

Нетипичные нормативные предписания - это предписания, в которых отсутствуют свойства нормы права. Они не содержат (чаще всего) известных элементов нормы права и имеют как бы "дополнительный характер" по отношению ко всему праву.

Правовые презумпции - это предположения о наличии или отсутствии определенных фактов, которые подтверждаются или опровергаются в процессе доказывания. Классическим вариантом является презумпция невиновности. Различают общеправовые, межотраслевые и отраслевые презумпции. К общеправовым презумпциям, многие из которых одновременно являются принципами права, относят: истинность и целесообразность норм права; правосубъектность лиц и организаций, вступающих в правовые отношения; добропорядочность граждан; знание законов субъектами права и др. Межотраслевые презумпции: презумпция отцовства; презумпция равенства доли имущества каждого из супругов при разделе его и др. Примером отраслевой презумпции служит презумпция о значительном повышении степени общественной опасности деяния при его совершении группой лиц.

Правовые фикции - сформулированные в законодательстве положения о несуществующих фактах, которые признаются существующими, а потому имеющими определенные юридические последствия. Применение фикций имеет длительную историю - они использовались еще в практике римского права. Общеизвестен пример, когда при одновременной смерти родителей и детей в результате кораблекрушения или сражения применялось следующее правило: если вместе с родителями погибали несовершеннолетние дети, то пережившими предполагались родители; если же погибали родители и их совершеннолетние дети, то пережившими предполагались дети. Это имело очень важное значение при рассмотрении дел о наследстве. С известной долей условности к правовой фикции можно отнести и теорию юридического лица. Известный немецкий юрист Савиньи считал юридическое лицо "субъектом права, фактически не существующим в реальности". Классическим примером фикции в гражданском праве является начало исчисления срока для признания гражданина умершим или безвестно отсутствующим. Применяя этот прием юридической техники, законодатель дисциплинирует участников гражданского процесса, добивается четкой организации судопроизводства, своевременного разрешения дел в судах.

Правовые аксиомы - это положения, которые не требуют доказательств в юридическом процессе. Они так же, как и неопровержимые презумпции, взаимосвязаны и очень схожи с принципами права, хотя и не тождественны с ними. В отечественной юридической науке этот термин появился сравнительно недавно - примерно в 60-е гг. прошлого столетия. Хотя многие аксиомы были известны с глубокой древности: никто не может быть судьей в собственном деле; никто не может передавать другому больше прав, чем имел бы сам; никто не обязан сам себя обвинять; всякое сомнение толкуется в пользу обвиняемого; закон обратной силы не имеет и т.д.

Юридические конструкции - идеальные модели, схемы, шаблоны структурного построения прав, обязанностей, ответственности и иных элементов, используемых законодателем для формулирования правовых норм. Юридические конструкции - результат многовековых усилий науки и практики. Они упрощают процесс правового регулирования, делают его более четким, ясным, определенным. Например, в сфере гражданского права - это договор, право собственности; в уголовном праве - состав преступления, невменяемость и др.

Правовой символ - создаваемый или санкционируемый государством условный образ, отличительный знак, представляющий собой видимое или слышимое образование, которому придается политико-правовой смысл, используемый для передачи правовой информации адресату (Государственный флаг, Государственный гимн, Государственный герб, сигналы светофора при регулировании дорожного движения, дорожные знаки, логотипы и т.д.). Кроме того, существует целый ряд правил, приемов и способов юридической техники, которые применяются при построении легальных дефиниций, формулировании норм права (абстрактный, казуистический способы); изложении их в статьях законодательных актов (прямой, отсылочный, бланкетный способы); при перечислении в текстах законов объектов, условий, обстоятельств (исчерпывающий, примерный перечни); при внесении изменений и дополнений в законы, официальном признании их утратившими силу; при использовании примечаний, оговорок, написании количественных показателей меры, веса, объема, длины, расстановке знаков препинания, употреблении аббревиатур, разделительных и соединительных союзов, и множество других способов.

В ряде стран требования юридической техники закреплены нормативно, а их использование является обязательным. Такие правила изложены, например, "Справочнике по нормотворческой технике" Германии, "Принципах законодательной техники" Польши, "Законодательских конвенциях единообразного права Канады" и др. Большой интерес представляют рекомендации Европейской Ассоциации содействия законодательству, официальный тезаурус Европейского парламента, модельные правовые акты Межпарламентской ассамблеи стран СНГ. Все это способствует взаимному обмену опытом, разумной унификации подходов к применению технико-юридических процедур.

Российский конституционалист Ю.А. Тихомиров **выделяет четыре основные направления комплексного применения законодательной техники.**

Во-первых, систематическое и планомерное воздействие на законодательную деятельность, когда с ее помощью удается тщательно и юридически корректно формировать нормативную ткань будущего закона, проводить юридическую экспертизу с точки зрения соблюдения правил законодательной техники, не допускать и исправлять законодательные ошибки.

Во-вторых, законодательная техника оказывает влияние на правоприменительную деятельность, способствуя правильному пониманию смысла законов и содержания правовых норм, верному применению их как основания для издания подзаконных актов, осуществления юридических действий, использования механизма правовой защиты граждан и юридических лиц.

В-третьих, законодательная техника выступает в качестве средства международного обмена правовой информацией, как способ сближения национальных законодательств и введения общих и согласованных юридических режимов. Тем самым достигается "сопряженность" информационно-правовых технологий обработки, хранения и использования законодательных массивов в рамках СНГ, других межгосударственных объединений и международных организаций.

В-четвертых, законодательная техника служит средством обучения основам правотворчества и правоприменения.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТЕХНИКА - совокупность правил, методов, средств и приемов (инструментов), используемых субъектами законодательного процесса для организации и осуществления законодательной деятельности.

Юридическая экспертиза

Проведение юридической экспертизы является обязательным в отношении всех проектов нормативных правовых актов, а также некоторых нормативных правовых актов.

Основными критериями оценки проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) являются:

соответствие Конституции РБ, актам Президента РБ, законам РБ и актам большей юридической силы по отношению к проекту нормативного правового акта (нормативному правовому акту);

соответствие международным договорам РБ;

соответствие требованиям унификации законодательства, осуществляемой в рамках интеграционных процессов РБ и Российской Федерации;

совместимость с законодательством РБ;

соблюдение требований нормотворческой техники.

Что касается соблюдения требований нормотворческой техники, то в соответствии с абзацем восемнадцатым статьи 1 Закона РБ "О нормативных правовых актах в Республике Беларусь" под нормотворческой техникой понимается система правил подготовки проектов нормативных правовых актов. Таким образом, соблюдение нормотворческой техники оценивается исходя из требований, предъявляемых к подготовке проектов нормативных правовых актов, предусмотренных в разделе II Закона РБ "О нормативных правовых актах РБ", главах 4-11 Правил подготовки проектов нормативных правовых актов.

В соответствии с частью первой статьи 49 Закона РБ "О нормативных правовых актах РБ" каждый проект нормативного правового акта подлежит обязательной юридической экспертизе.

Обязательная юридическая экспертиза в зависимости от вида нормативного правового акта проводится:

проектов нормативных правовых актов, вносимых Президенту РБ, - уполномоченным структурным подразделением Администрации Президента РБ;

проектов законов, вносимых в Палату представителей Национального собрания РБ, а также изменений и (или) дополнений, внесенных в законопроект в Палате представителей Национального собрания РБ, - Национальным центром законодательства и правовых исследований РБ;

проектов законов, поступивших в Палату представителей Национального собрания РБ, - уполномоченным структурным подразделением Секретариата Палаты представителей Национального собрания РБ;

проектов постановлений Совета Министров РБ - Министерством юстиции РБ, уполномоченным структурным подразделением Аппарата Совета Министров РБ;

проектов нормативных правовых актов министерств, иных республиканских органов государственного управления, Национального банка РБ, местных исполнительных и распорядительных органов, других государственных органов - их юридическими службами, а проектов нормативных правовых актов местных Советов депутатов - юридическими службами соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов.

Порядок проведения обязательной юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов определен в главе 13 Правил подготовки проектов нормативных правовых актов.

По результатам обязательной юридической экспертизы проекта акта подготавливается заключение, которое должно содержать выводы на основании критериев оценки проекта нормативного правового акта.

В целях обеспечения качества проведения обязательной юридической экспертизы, всестороннего и полного исследования материалов, определен перечень документов, которые в обязательном порядке прилагаются к проекту нормативного

правового акта, направляемого на обязательную юридическую экспертизу. К таким документам относятся:

сопроводительное письмо с обоснованием необходимости принятия (издания) акта, включая финансово-экономическое обоснование;

сведения о согласовании и визировании проекта акта, в том числе замечания и предложения, не учтенные при его согласовании (визировании).

При необходимости государственный орган (организация) для проведения обязательной юридической экспертизы может запросить другие относящиеся к проекту акта материалы.

Проблемы законотворчества.

Во-первых, действующее законодательство не всегда является системным: не всегда согласованно действуют акты бывшего СССР, РБ и международно-правовые. По-прежнему «сталкиваются» акты разного уровня - законы, акты Президента, Правительства.

Во-вторых, порой уже подготовленные нормативные акты не унифицированы по структуре, не связаны с действующим законодательством. Не всегда в них выдерживаются стиль изложения и единство терминологии. **Имеются случаи несоблюдения обязательного правила отмены устаревших актов и их частей, если они противоречат новым законам.** В ряде случаев недавно принятые законы страдают излишней декларативностью предписаний, иногда в них отсутствует эффективный механизм действия норм закона и обеспечения их реализации, что отрицательно сказывается на применении законов.

В-третьих, велико число ведомственных актов. В то же время имеются законы, регулирующие мелкие, незначительные вопросы, которые целесообразно решать подзаконными актами.

В четвертых, **резко увеличился объем дублирования законодательного материала.**

Кроме того, действующие законы изобилуют иностранными терминами.

Плохо реализуемое законодательство, порой, превращается в «библиотеку законов», которой никто не пользуется. Законодательство должно быть доступным, действующим и развивающимся, открытым для понимания и использования всеми гражданами и юридическими лицами, что требует научного обеспечения и планомерности развития.

Большинство указанных проблем законотворческого процесса и недостатков кроется в игнорировании правил законодательной техники.

Однако наряду с субъективными причинами, и в частности, нарушением правил законодательной техники, необходимо выделить и **объективные причины**, в том числе, стремительные изменения действительности. В стране появлялись новые общественные отношения, сменялись старые, в связи с чем, законодатель просто не мог поспеть за изменяющимися условиями действительности. На наш взгляд, если и можно было избежать ошибок связанных с законодательной техникой, то уж уследить за стремительно меняющейся обстановкой в стране просто невозможно. Законодателю приходилось в поспешном порядке «латать дыры, чтобы корабль не затонул», поэтому поспешность, меняющаяся действительность играли не последнюю роль в проблемах связанных с законотворчеством.

Но, несмотря на проблемы и недостатки законотворчества, можно подчеркнуть и ряд несомненных положительных черт современного законотворчества.

Во-первых, создана надлежащая правовая база основ законотворческого процесса;

Во-вторых, в юридической литературе и практике сложились определенные требования к юридической технике;

В третьих, в последнее время законотворческие органы РБ уделяют большое внимание юридической форме принимаемых законодательных актов, их простоте, точности и компактности. Более четко и единообразно оформляется структура законов,

упрощается стиль изложения нормативных предписаний, упорядочивается терминология. Наблюдается тенденция принятия новой редакции законов, не отвечающих изменившимся условиям, вместо неоднократного внесения в них многочисленных изменений и дополнений;

В-четвертых, все чаще в законы стали вводиться терминологические статьи, где даются определения основных понятий конкретного нормативного правового акта. И подобную практику следует признать положительной, поскольку в таких статьях-словарях законодатель устанавливает четкое и ясное понимание определенных терминов, тем самым устраняя многозначность толкования правовых норм.

Систематизация нормативных правовых актов

Нормативные правовые акты в любом государстве издаются постоянно и регулируют самые различные вопросы. Кроме того, они часто изменяются, дополняются и отменяются. Поэтому в их обилии и разнообразии непросто ориентироваться. Однако существует средство, которое облегчает доступ к правовой информации и позволяет быстро находить соответствующие нормы. Таким средством выступает систематизация законодательства, которая широко применяется в процессе правотворческой деятельности.

Систематизация нормативных правовых актов – это целенаправленная деятельность государственных органов, негосударственных организаций, отдельных лиц по упорядочению, усовершенствованию нормативного правового материала, приведению его в единую согласованную систему с целью их доступности, лучшей обзорности и эффективного применения. В основе такой работы лежат знания о системе права, ее отраслях и подотраслях.

Целями систематизации являются: создание стройной системы законов, полной, доступной и удобной в использовании, устранение устаревших и неэффективных норм права, разрешение юридических коллизий, ликвидация пробелов и обновление законодательства.

Основную значимость систематизация приобретает для правоохранительных органов: милиции, органов предварительного следствия, прокуратуры, адвокатуры, судов. Они, как правило, руководствуются в своей деятельности систематизированными правовыми актами – кодексами, сборниками правовых актов по конкретным вопросам. Не меньшую значимость систематизация законодательства имеет для органов государственного управления, применяющих право, а также для лиц, занимающихся правотворческой деятельностью, ученых-юристов, преподавателей юридических вузов и факультетов.

Существует три основные формы систематизации: ***инкорпорация, кодификация, консолидация.***

Инкорпорация. При такой форме систематизации происходит объединение различных нормативных правовых актов в сборники или собрания в определенном порядке без изменения их внутреннего содержания.

При инкорпорации нормативное содержание актов не меняется, хотя форма изложения их сути нередко претерпевает изменения. Вся работа по систематизации сводится лишь к внешней обработке правового материала. В первоначальный текст вносятся официальные изменения, опускаются статьи, пункты, имевшие временное значение, потерявшие силу, содержавшие противоречия и др. Обработанный таким образом материал классифицируется и объединяется по определенным признакам:

- ❖ *хронологически.* В таком случае акты сортируются по времени их принятия. Например, «Ведомости Национального собрания РБ»;

- ❖ *по сфере или предмету регулирования общественных отношений.* Например, «Действующие законы РБ о труде»;

- ❖ *по субъектам,* принявшим нормативные правовые акты: акты органов законодательной власти, акты местных представительных и исполнительно-распорядительных органов власти;

- ❖ *в алфавитном порядке.*

Инкорпорация может охватывать все законодательство по данному предмету регулирования – тогда она называется генеральной, а может относиться к одной его части, и тогда это будет частная инкорпорация.

В зависимости от того, кто осуществляет инкорпорацию, она может быть *официальной или неофициальной*. Официальная инкорпорация предполагает издание унифицированных сборников, собраний актов органам, принявшими эти акты. Такие сборники не являются сами по себе источниками права, но они носят официальный характер и поэтому на них можно ссылаться в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности.

В целях обеспечения единой системы законодательства и создания эталонного банка данных правовой информации, обеспечения граждан и государственные органы своевременной информацией о законодательстве и осуществления межгосударственного обмена информацией с 1999 г. в Беларусь издается единый официальный инкорпорированный сборник – Национальный реестр правовых актов РБ.

Существует и так называемая *официозная* инкорпорация. Она осуществляется не органам, издавшими акты, а по их поручению иными компетентными органами, которые являются ответственными за проведение систематизации. Обычно такую деятельность осуществляют Министерство юстиции и Национальный центр правовой информации.

Неофициальная инкорпорация осуществляется же любыми учреждениями, организациями или отдельными гражданами. Например. Научными и учебными юридическими заведениями, учеными и практическими работниками. Для этого не требуется специального разрешения со стороны государственных органов.

Формами проявления неофициальной инкорпорации могут быть сборники по определенным отраслям законодательства. Они исходят от конкретных учреждений, организации и специалистов. Ссылки на такие неофициальные сборники при разрешении юридических вопросов не допускаются, однако такие источники имеют важное информационное значение, широко используются в научных и учебных целях.

К инкорпорации некоторые авторы относят и свод законов. Свод законов РБ включает в себя все законы, декреты и указы.

Свод законов имеет ряд отличительных особенностей по сравнению с официальной инкорпорацией:

- ❖ включает в себя законы, декреты и указы;
- ❖ является приоритетным источником официального опубликования (при несоответствии текста в различных источниках приоритет будет отдаваться именно ему);
- ❖ издание свода законов сопровождается большой правотворческой работой, в процессе которой устраняются противоречия между актами, пробелы, устаревшие положения.

Инкорпорация является средством «уплотнения» законодательства в том смысле, что позволяет не учитывать официально отмененные акты, опускать устаревшие преамбулы, исключать повторения актов и т. д. Она представляет собой более простой уровень систематизации и служит необходимой предпосылкой для перехода к высшему ее виду – кодификации

Кодификация – это форма систематизации действующего нормативного правового материала путем его глубокой и всесторонней переработки и объединения в новый, единый, логически цельный нормативный правовой акт сводного характера. Такая процедура позволяет исключить повторения и противоречия в действующих нормативных актах, восполнить существующие в них пробелы. По существу, кодификация является правотворческой деятельностью с той лишь разницей, что в проект создаваемого нормативного правового акта помимо новых норм включаются и уже действующие, которые не утратили своего значения в процессе правоприменительной деятельности.

Кодификация всегда связана с переработкой действующих нормативных правовых актов, устранением правовых положений и созданием новых, поэтому она может осуществляться только официальными органами, наделенными соответствующими правотворческими полномочиями.

Обычно кодификация законодательства проявляется в форме кодексов, представляющих собой систематизированные, внутренне согласованные законодательные акты, объединяющие в определенном порядке обновленные нормы права и регулирующие однородную группу отношений (Гражданский кодекс, Уголовный кодекс, Гражданский процессуальный кодекс).

В ряде случаев формами кодификации могут выступать *уставы, положения, правила, инструкции*.

При этом *уставы* объединяют либо ведомственные акты (например, уставы о дисциплине в вооруженных силах, органах внутренних дел), либо учредительные нормы общественных объединений.

С помощью *положений* обычно определяется правовой статус и порядок деятельности тех или иных органов государственного управления. Например, положения о министерствах и государственных комитетах РБ.

Правила регулируют порядок какого-то вида деятельности. Например, Правила дорожного движения, Правила внутреннего распорядка. *Инструкции* же разрабатываются и издаются министерствами и ведомствами для внутреннего пользования.

В зависимости от объема и сферы регулирования можно говорить об отраслевой и специальной кодификации. При отраслевой кодификации систематизируется законодательство какой-то отрасли права, при специальной – упорядочивается определенный вид правовых норм в пределах института права или конкретной сферы деятельности.

В странах романо-германской правовой системы кодифицированные акты составляют основу действующего законодательства. Но они не исключают необходимости принятия новых законов по широкому кругу вопросов. В Республике Беларусь процесс кодификации практически завершен. В настоящее время принято более двадцати кодексов и уже ведется речь о рекодификации. Под ней понимают принятие переработанных кодексов, то есть новых кодексов по ранее урегулированным вопросам.

Объем и количество нормативного правового материала в различных сферах общественной жизни бывают настолько велики и обширны, что нередко порождают его повторяемость, противоречивость, что вызывает затруднения в применении. В этой связи используется такая форма систематизации нормативных правовых актов, как **консолидация**. Это объединение множества нормативных правовых актов без изменения их содержания в единый укрупненный акт, где каждый из актов теряет свое самостоятельное юридическое значение. При этом устраняются коллизии, пробелы, дублирования, устаревшая терминология и т.д.

Несмотря на большую трудоемкость, консолидация законодательства выступает эффективным средством для объединения однородных нормативных правовых актов, а также для исключения актов, утративших практическую значимость.

ТЕМА 2

ПАРЛАМЕНТ (НАЦИОНАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ) – КАК СУБЪЕКТ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Правотворческая (законодательная) инициатива. Субъекты права законодательной инициативы. Механизм реализации права законодательной инициативы. Стадии законодательного процесса.

2. Подготовка законопроекта для рассмотрения на сессии Палаты представителей Национального собрания РБ (подготовительная, основная и заключительная стадии). Правотворчество постоянных комиссий нижней палаты Парламента. Задачи и функции

головной комиссии. Объявление законопроекта срочным к рассмотрению. Рассмотрение проектов законов на сессии Палаты представителей в первом чтении. Подготовка и рассмотрение проектов законов во втором чтении. Голосование в Палате представителей. Принятие (отклонение) проекта закона. Ратификация и денонсация международных договоров.

3. Рассмотрение законопроекта в Совете Республики Национального собрания РБ. Правотворчество постоянных комиссий верхней палаты Парламента. Задачи и функции ответственной комиссии. Голосование в Совете Республики. Одобрение (не одобрение) законопроекта.

4. Повторное рассмотрение законопроектов, отклоненных Советом Республики. Механизм и принципы создания согласительной комиссии. Порядок ее работы. Голосование членов согласительной комиссии. Окончательное решение по законопроекту.

5. Подписание закона Президентом РБ. Право отлагательного вето Президента на закон или на его отдельные положения. Механизм преодоления отлагательного вето Президента.

6. Опубликование закона и вступление его в силу. Порядок изменения и дополнения закона. Толкование закона.

Парламент – Национальное собрание РБ как субъект правотворческой деятельности

Процесс создания нормативных правовых актов представляет собой совокупность последовательных организационных действий, которые регулируются конституционными и иными юридическими нормами.

Процедура создания нормативных правовых актов состоит из последовательно сменяющих друг друга стадий. Традиционно выделяют следующие основные стадии правотворчества: принятие решения о подготовке нормативного акта; разработка проекта акта; обсуждение проекта акта; принятие акта; опубликование акта или его доведение до адресатов.

Указанные стадии в процессе подготовки и принятия проходят все нормативные правовые акты. Содержание каждой стадии определяется особенностями акта (закона, указа президента, постановления правительства). Так, к подготовке нормативных актов, исходящих от главы государства или правительства, обычно привлекаются органы государственного управления соответствующей отрасли. А общее руководство за подготовительной работой осуществляют специальные структуры аппарата главы государства и правительства. В Беларуси этим занимаются Главное государственно-правовое управление Администрации Президента и юридическое управление Совета Министров РБ.

Следует обратить внимание, что в юридической литературе наряду с понятием «правотворческий процесс» употребляется понятие «законодательный процесс». Первое понятие относится к процедуре создания всех видов нормативных актов, второе же - только к процедуре принятия законов. Следовательно, законотворчество является составной частью правотворчества, оно обладает всеми признаками, характерными для этого процесса. Вместе с тем, разработка и принятие законов имеет свои отличительные особенности, обусловленные их местом и ролью в обществе. Содержание правотворческого процесса наиболее целесообразно рассматривать на примере процедуры принятия закона, ведь эта деятельность детально урегулирована законодательством.

В Беларуси процедуры принятия нормативных правовых актов устанавливаются регламентами палат Национального собрания, Законом «О нормативных правовых актах РБ», регламентом Совета Министров РБ, отдельные вопросы урегулированы актами Президента РБ.

Как уже было сказано, законодательный процесс содержит следующие стадии: законодательная инициатива, обсуждение законопроекта принятие законопроекта, принятие закона, опубликование и введение его в действие.

Стадия законодательной инициативы предполагает осуществление определенными субъектами предоставленного им права официального внесения в законодательный орган проектов законов. Законодательный орган должен рассмотреть эти законопроекты, это является его прямой обязанностью. Субъекты законодательной инициативы, как правило, определяются в Конституции государства.

В Республике Беларусь, в соответствии со статьей 99 Конституции, право законодательной инициативы принадлежит Президенту, депутатам Палаты Представителей, Совету Республики, Правительству, а также гражданам, обладающим избирательным правом, в количестве не менее 50 тыс. человек. Право законодательной инициативы реализуется в Палате Представителей.

При внесении законопроекта важно учитывать возможные последствия его принятия: экономические, политические, социальные, юридические. Не стоит забывать о финансовой стороне вопроса: необходимо просчитать его стоимость и затраты на его создание и введение.

Особенностью регулирования законодательной инициативы в Беларуси является то, что законопроекты, принятие которых повлечет сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов, могут вноситься в Палату Представителей лишь с согласия Президента или по его поручению.

Президент или Правительство по его поручению могут вносить предложения в Палату Представителей и Совет Республики по срочным законопроектам. Палата Представителей или Совет Республики в таком случае должны рассмотреть данный законопроект в течение 10 дней со дня внесения на рассмотрение.

Чаще всего инициатором принятия того или иного закона является правительство, которое острее других чувствует, в каком акте парламента оно нуждается для дальнейшей эффективной работы.

Почти каждый законопроект нуждается в поддержке соответствующих сил. И лоббирование – это естественное явление в правотворчестве, защита интересов социальных слоев, отдельных экономических организаций и даже конкретных лиц. Право выражает и защищает эти интересы, прежде всего в отношениях собственности, власти. Однако, когда при лоббировании используются недопустимые средства (подкуп, обман), лоббирование ведет к появлению субъективного в праве и, по существу, к произволу в правотворчестве. Чтобы этого не допустить, в государственном аппарате используются специальные властные структуры.

Стадию законодательной инициативы можно считать завершенной, если предложенный проект закона включается в план законодательных работ или повестку дня законодательного органа. Однако до этого проводится огромная работа, связанная с всесторонней экспертной оценкой предложенного проекта, обработка его текста и др. Подготовка текста нормативно-правового акта является важным и непростым этапом в законотворчестве. Она требует большой предварительной работы: определения круга привлекаемых специалистов, создания рабочей группы, выявления общественной потребности в правовом регулировании данного вопроса. Эта деятельность осуществляется, как правило, в комиссиях и комитетах парламентов с привлечением крупных ученых и высококвалифицированных специалистов-практиков в определенных отраслях права и соответствующих сферах жизни. Очень часто дается общее поручение нескольким ведомствам, включая и юридические органы.

По сложившейся в Республике Беларусь практике к процедуре разработки проектов законов привлекаются те государственные органы, профилю которых соответствует их содержание. Например, в работе подготовки законов «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Беларусь» принимали активное участие специалисты Министерства внутренних дел, ученые Академии МВД РБ. В подготовительной стадии могут фигурировать и альтернативные проекты.

После отработки предварительного текста проекта определяется время его официального внесения на обсуждение законодательного органа.

Обсуждение текста проекта нормативно-правового органа предполагает предварительное ознакомление с его содержанием и обычно осуществляется с широким привлечением заинтересованных сторон. Формы обсуждения могут быть самыми различными: совещания; расширенные заседания подготовительных комиссий; обсуждение в печати на радио и телевидении; рецензирование проекта учеными и научно-исследовательскими учреждениями; получение отзывов и заключений.

Важнейшие законопроекты могут выноситься на всенародное обсуждение, особенно если они касаются прав и свобод, интересов граждан, их объединений и организаций. В таких случаях проект обычно публикуется в печати, оглашается по радио.

Обсуждение законопроекта в Республике Беларусь осуществляется в соответствии с регламентом законодательного органа. Слушание начинается с доклада инициатора проекта и содоклада соответствующей комиссии или комитета, который курировал его подготовку. В целях тщательного анализа проекта рассмотрение может осуществляться в нескольких чтениях. В случае одобрения основных положений данного документа вносятся дополнения, замечания, поправки для его подготовки ко второму чтению. В порядке второго чтения законопроект может быть принят либо снова отправлен на доработку. После завершения обсуждения законопроекта ставится вопрос о принятии закона.

Стадия официального принятия законопроекта осуществляется путем голосования, порядок которого детально предусмотрен регламентом парламента. Оно может осуществляться как по частям законопроекта, так и по всему документу в целом.

В Беларуси законопроект становится законом после принятия Палатой Представителей и одобрения Советом Республики. Затем в десятидневный срок он предоставляется на подпись Президенту. Если Президент согласен с текстом закона, он его подписывает. В противном случае возражения Президента должны быть рассмотрены в установленном порядке. Если они будут преодолены большинством не менее двух третей голосов от полного состава обеих палат парламента, закон подписывается Президентом в пятидневный срок.

В Республике Беларусь Палата Представителей и Совет Республики могут делегировать Президенту законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу законов. При особой необходимости Президент по своей инициативе или по Предложению Правительства может издавать Временные декреты, имеющие силу закона. Они в трехдневный срок должны быть представлены для последующего рассмотрения Палатой Представителей, а затем Советом Республики.

Заключительной стадией законотворческого процесса является *опубликование закона* и введение его в действие. Обнародование нормативных правовых актов называют *промульгацией*. Это означает доведение содержания законов и других нормативных правовых актов до населения любым способом: публикация акта в любых печатных изданиях; передача его содержания по радио, телевидению; любыми др. способами.

Опубликование предполагает помещение подлинного, тщательно выверенного текста принятого нормативного правового акта в определенных печатных изданиях, на которые можно официально ссылаться. Такие издания обычно определяются специальными актами государства. Официальные ссылки на текст акта, помещенный в неофициальном источнике, не допускаются.

Ст. 62 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» устанавливает:

- ✓ нормативные правовые акты Республики Беларусь подлежат официальному опубликованию;
- ✓ официальное опубликование нормативных правовых актов осуществляется на том государственном языке, на котором они приняты (изданы).

Необходимо отметить, что п.5 Положения «Об официальном опубликовании и вступлении в силу правовых актов Республики Беларусь» раскрывает содержание

данной статьи: официальное опубликование правового акта осуществляется, как правило, на белорусском и русском языках в соответствии с подписанным подлинником. Официальное опубликование правового акта на других языках допускается только при наличии официального перевода на соответствующий язык, утвержденного соответствующим государственным органом или должностным лицом в порядке, установленном для принятия (издания) этого акта.

- ✓ Датой официального опубликования нормативного правового акта считается день выхода в свет официального издания, в котором помещен этот акт.

В данном ключе необходимо отметить некоторые изменения. Ранее согласно п.4 Декрета Президента Республики Беларусь от 10 декабря 1998 г. № 22 официальное опубликование осуществлялось в следующих официальных изданиях:

- периодическом печатном издании «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» и его электронной версии;
- газете «Советская Белоруссия» (декреты, указы, распоряжения Президента Республики Беларусь, международные договоры, которые не подлежат ратификации и вступили в силу для Республики Беларусь, постановления пленумов Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда);
- газете «Звезда» (законы Республики Беларусь, постановления Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, ратифицированные международные договоры, решения Конституционного Суда (на белорусском языке));
- «Народной газете» (законы Республики Беларусь, постановления Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, ратифицированные международные договоры, решения Конституционного Суда (на русском языке));
- газете «Рэспубліка» (постановления Совета Министров Республики Беларусь, распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь, правовые акты республиканских органов государственного управления);
- периодических печатных изданиях, определяемых в соответствии с законодательством Республики Беларусь областными и Минским городским Советами депутатов, областными и Минским городским исполнительными комитетами (правовые акты этих органов).

14 июня 2011 года вступил в силу Указ Президента Республики Беларусь № 248 «О некоторых вопросах официального опубликования нормативных правовых актов», согласно которому официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых Советом Министров Республики Беларусь, Национальным банком Республики Беларусь, министерствами и иными республиканскими органами государственного управления осуществляется путем размещения в рубрике «Официальное опубликование» на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь.

Датой официального опубликования этих нормативных правовых актов определяется дата их размещения на Интернет-портале.

Затем 24 февраля 2012 г. Александр Лукашенко подписал Декрет № 3 «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь». «...официальным опубликованием правовых актов, включаемых в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, является доведение этих правовых актов до всеобщего сведения путем размещения их текстов в полном соответствии с подписанными подлинниками на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь. Датой официального опубликования правового акта... считается дата его размещения на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь».

Согласно документу, правовые акты также будут публиковаться в официальных изданиях: газетах «Советская Белоруссия», «Звезда», «Народная газета», «Рэспубліка»,

а также в изданиях, определяемых местными советами депутатов и исполнительными и распорядительными органами областного и базового уровней.

Кроме того, за государственными органами сохраняется обязанность направлять в эти издания копии принятых ими правовых актов для опубликования, а за изданиями — обязанность обнародовать акты в строгом соответствии с подписанными текстами. Однако такое опубликование будет являться неофициальным.

Таким образом, проанализировав вышеупомянутые источники, можно подвести итог:

-единственным источником официального опубликования правовых актов признается Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь,

-с 1 июля 2012 года меняется порядок публикации нормативно-правовых актов: с указанной даты официальной публикацией принимаемых властями и госорганами документов будет считаться размещение на национальном правовом интернет-портале, а не в газетах, как это происходит в настоящее время,

-датой официального опубликования правового акта будет являться дата его размещения на этом портале.

В развитие положений декрета Лукашенко подписал указ № 106, согласно которому официальное опубликование правовых актов на Национальном правовом интернет-портале возлагается на Национальный центр правовой информации.

Согласно ст. 63 Закона 2000 г. «не подлежат опубликованию нормативные правовые акты или отдельные их положения, содержащие государственные секреты или иные охраняемые законодательством Республики Беларусь сведения, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь».

Подобное решение уполномоченным государственным органом, который ставит соответствующую отметку на оригинале нормативного правового акта.

Кроме того, нормативные правовые акты публикуются с указанием их обязательных реквизитов: вида акта, даты его принятия (издания), порядкового номера и названия.

ТЕМА 3

ПРЕЗИДЕНТ РБ – КАК СУБЪЕКТ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Место и роль Президента в правотворческом процессе. Акты Президента, их конституционно-правовая природа. Делегирование законодательных полномочий Президенту Парламентом. Временные декреты Президента. Механизм их принятия и юридическая сила. Задачи и функции Администрации Президента в правотворческом процессе.

2. Взаимодействие Президента с Национальным собранием и его палатами по вопросам правотворчества. Реализация права законодательной инициативы Президента в Палате представителей. Процедура получения согласия Президента на внесение законопроекта, следствием принятия которого может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов. Объявление законопроекта срочным к рассмотрению. Обращения Президента к Парламенту.

3. Взаимодействие Президента с органами государственного управления в сфере правотворчества. Формы и механизм взаимодействия Президента с Правительством в нормотворческой сфере. Контрольные функции Президента. Взаимодействие Президента с министерствами, государственными комитетами, исполнительными комитетами местных Советов депутатов и иными органами исполнительной власти.

4. Взаимодействие Президента с судебной властью по вопросам правотворчества. Инициирование Президентом судебной проверки соответствия нормативных актов Конституции РБ. Обеспечение конституционного контроля в отношении актов Президента.

5. Местные Советы депутатов и Президент в сфере правотворчества. Формы взаимодействия. Контрольные функции Президента. Механизм приостановления Президентом решений местных Советов депутатов.

Президент РБ как субъект правотворческой деятельности

Президент как реальный Глава государства обладает достаточно широкими полномочиями в нормотворческой сфере. Новая редакция Конституции не содержит указания на то, что Глава государства одновременно является и главой исполнительной власти, как это было в ранее действовавшей Конституции 1994 года. Президент ныне как бы возвышается над всеми иными властными структурами. В этом кроется и его потенциал как субъекта нормотворчества. Конституцией РБ предусмотрены следующие виды правовых актов Президента - декреты, указы, распоряжения.

Декреты являются одним из новых видов актов Президента. По своему содержанию они являются актами нормативного характера. Определение нормативности акта Президента имеет огромное значение. Во-первых, правильный выбор формы акта (например, указа или распоряжения) влияет на его легитимность; во-вторых, имеет значение для определения подведомственности рассмотрения жалобы в связи с принятием такого акта.

В Конституции определяется, когда Глава государства вправе издавать декреты. Согласно ст. 101 Конституции Палата представителей и Совет Республики законом, принятым большинством голосов от полного состава палат, по предложению Президента могут делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу закона. Этот закон должен определять предмет регулирования и срок полномочий Президента на издание декретов.

Не допускается делегирование полномочий Президенту на: издание декретов, предусматривающих изменение и дополнение Конституции, ее толкование; изменение и дополнение программных законов; утверждение республиканского бюджета и отчета о его исполнении; изменение порядка выборов Президента и Парламента, ограничение конституционных прав и свобод граждан. Закон о делегировании законодательных полномочий Президенту не может разрешать ему изменение этого закона, а также предоставлять право принимать нормы, имеющие обратную силу. В силу особой необходимости Президент по своей инициативе либо по предложению Правительства может издавать временные декреты, имеющие силу закона. Если такие декреты издаются по предложению Правительства, они скрепляются подписью Премьер-министра. Временные декреты должны быть в 3-дневный срок представлены для последующего рассмотрения Палатой представителей, а затем Советом Республики. Эти декреты сохраняют силу, если они не отменены большинством не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат. Палаты могут регулировать законом отношения, возникшие на основе декретов, которые отменены. Таким образом, декреты Президента могут быть двух видов - декреты, издаваемые на основании закона о делегировании Президенту законодательных полномочий, и временные декреты, издаваемые Главой государства в силу особой необходимости. Если ранее акты, имеющие силу закона, могли издаваться только Верховным Советом, который по Конституции от 15 марта 1994г. являлся высшим представительным и единственным законодательным органом государственной власти РБ, то сейчас и Президент Беларуси в случаях, предусмотренных Конституцией, может издавать акты, имеющие силу закона. Необходимо определить, в каких случаях должна избираться та или иная форма акта Президента - декрета, указа, распоряжения.

Предоставление полномочия издания декретов в принципе вполне объяснимо. Оно позволяет действовать оперативно, когда Парламент по каким-то причинам не может столь же быстро реагировать на ситуацию.

У нас пока еще не было принято законов, где бы прямо делегировались те или иные права Президенту по изданию декретов. Было бы полезно практиковать издание декретов после запроса мнения Правительства, высших органов судебной власти.

Отличием Конституции РБ от конституций других стран является то, что в ней предусмотрен своеобразный подход к оформлению и сохранению действия принятых Президентом временных декретов, которые на основании ст. 101 Конституции могут издаваться Президентом, как по его собственной инициативе, так и по предложению Правительства. В последнем случае декреты должны скрепляться подписью Премьер-министра. Таким образом, при этом действует принцип контрасигнатуры (контрассигнации) со стороны Главы правительства. В остальных случаях Конституция и законодательство не предусматривают совместных полномочий Президента и других органов, как это имеет место в деле с контрассигнатурой временных декретов. Необходимо уяснить цель подписания Премьер-министром временных декретов, предложенных Президенту. Видимо, это сделано для того, чтобы подчеркнуть ответственность Правительства. В то же время здесь нельзя говорить о совместных полномочиях, так как Президент может и самостоятельно издать временный декрет (Конституция РБ. Научно-правовой комментарий. Под общей ред. В.Г. Тихины, Г.А. Василевича, М.И. Пастухова. - Минск изд. «Беларусь», 1996) .

Если декреты носят нормативный характер, то сложнее дело обстоит с указами. В некоторых случаях они включают положения как нормативного, так и ненормативного характера. Если декреты, по мнению автора, всегда имеют нормативный характер, то в отношении указов этого сказать нельзя. К сожалению, ни Конституция, ни закон не определяют четко, какие отношения регулируются указами, а какие могут регламентироваться распоряжениями Президента. Выяснение характера указа (является он нормативным или нет) имеет не только теоретическое, но и прикладное значение. Так, согласно ст. 116 Конституции Конституционный Суд осуществляет контроль за конституционностью нормативных актов. Это, можно сказать, общее положение, предопределяющее статус Конституционного Суда. В то же время в данной статье среди перечня актов, которые могут быть проверены Конституционным Судом, названы указы Президента, причем не делается оговорки о том, какие это указы - нормативные или ненормативные. В свою очередь, постановления палат Парламента - акты по вопросам распорядительного характера - не могут быть предметом рассмотрения в Конституционном Суде. Существуют различные точки зрения относительно места указов в иерархии нормативных актов РБ. Некоторые специалисты рассматривают их в качестве подзаконных актов, тем самым, определяя их место вслед за законами. В принципе с этим можно было бы согласиться, если бы в Конституции прямо было записано, что указы должны соответствовать Конституции и законам. Однако этого нет. Кроме того, у Президента есть самостоятельные полномочия, непосредственно определенные в Конституции. В принципе можно утверждать, что указы идут вслед за законами, хотя в некоторых случаях они могут базироваться не на законах, а на Конституции.

Подписание законов. Одним из важных аспектов взаимодействия властей является принятие законов и их подписание. Подписание законов, как и право законодательной инициативы, представляет собой мощное средство воздействия одной власти на другую. За этим кроются не только чисто формальные аспекты взаимоотношения властей, но и потенциальные возможности для усиления своего положения. См. Конституцию.

Контроль за соблюдением законодательства местными органами управления и самоуправления. В соответствии с п. 26 ст. 84 Конституции Президент непосредственно или через создаваемые им органы осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами управления и самоуправления; имеет право приостанавливать решения местных Советов депутатов и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству.

ТЕМА 4

ПРАВИТЕЛЬСТВО – СОВЕТ МИНИСТРОВ РБ И РЕСПУБЛИКАНСКИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК СУБЪЕКТЫ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Место и роль Правительства в механизме государственного правотворчества. Формы осуществления Правительством правотворческой деятельности. Механизм осуществления Правительством правотворческой деятельности. Акты Правительства. Юридическая сила актов Правительства. Опубликование и вступление в силу актов Правительства.

2. Взаимодействие Правительства с Президентом и Парламентом по вопросам правотворческой деятельности. Право законодательной инициативы. Совместное правотворчество Президента и Правительства. Ответственность Правительства.

3. Республиканские органы государственного управления в правотворческом процессе. Компетенция. Виды актов. Юридическая сила актов. Специфика осуществления правотворческой деятельности.

Правительство – Совет Министров РБ и республиканские органы государственного управления как субъекты правотворческой деятельности.

Президент имеет право отмены актов Правительства. Закрепленное в п. 25 ст. 84 Конституции правомочие означает право Президента отменить любой акт подотчетного ему центрального органа государственного управления - Правительства. При этом Президент может руководствоваться не только тем, что соответствующий акт противоречит законодательству. Президент может отменить акт Правительства и по мотивам нецелесообразности его принятия. Этим данное правомочие отличается от права соответствующих исполнительных и распорядительных органов отменять противоречащие законодательству акты нижестоящих органов (ст. 122 Конституции).

Место и роль Правительства в механизме государственного правотворчества

В статье 1 Закона «О Совете Министров РБ» прямо устанавливается, что Совет Министров РБ - Правительство является коллегиальным центральным органом государственного управления, осуществляющим исполнительную власть.

Согласно части 1 ст. 99 Конституции Беларуси Правительство является одним из субъектов права законодательной инициативы.

Конституцией Беларуси и Законом «О Совете Министров РБ» Правительству предоставлена соответствующая компетенция в различных отраслях народного хозяйства, для реализации которой оно наделяется правом принимать соответствующие нормативные правовые акты. Так, например, в сфере обеспечения экономической, бюджетно-финансовой, налоговой, денежно-кредитной политики Совет Министров РБ:

разрабатывает государственные прогнозы, государственные программы социально-экономического развития, другие государственные программы и концепции, принимает их, если законодательными актами не предусмотрено иное, и обеспечивает их реализацию;

ежегодно разрабатывает и представляет Президенту РБ для внесения в Национальное собрание проект республиканского бюджета и отчет о его исполнении и т.д.

Правительство по поручению Президента дает заключения о возможности направления в Палату представителей законопроекта, предусматривающего сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов (часть 2 ст. 99 Конституции).

В соответствии со ст. 16 Закона «О Совете Министров РБ» по поручению Президента, по собственной инициативе, а также в случаях, предусмотренных законами, Совет Министров организует разработку проектов законов РБ.

По поручению Президента Правительство вправе вносить предложения в Палату Представителей и Совет Республики об объявлении рассмотрения проекта срочным.

С согласия Президента РБ Правительство РБ вправе требовать от Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания РБ принятия на своих заседаниях решения путем голосования в целом за весь внесенный Правительством проект или часть его с сохранением лишь тех поправок, которые предложены или приняты Президентом либо Правительством РБ.

Совет Министров РБ по поручению Президента РБ может требовать принятия Палатой представителей Национального собрания РБ окончательного решения, если согласительной комиссией, созданной в соответствии с Конституцией РБ, вследствие отклонения Советом Республики Национального собрания РБ законопроекта не принят согласованный текст законопроекта.

Премьер-министр РБ и другие члены Совета Министров РБ имеют право принимать участие в заседаниях Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания РБ и их органов, выступать на этих заседаниях вне очереди, а также обязаны отвечать на специальных заседаниях палат Национального собрания РБ на вопросы соответственно депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, а также в установленном порядке - на их запросы.

Формы осуществления Правительством правотворческой деятельности. Формы правотворческой деятельности Правительства разнообразны: собственная правотворческая деятельность, выражающаяся в планировании, подготовке и принятии постановлений в пределах компетенции, установленной Конституцией, законами, декретами и указами; подготовка и внесение законопроектов в Палату представителей по собственной инициативе; выполнение поручений Президента по внесению в Палату представителей и Совет Республики законопроектов; делегирование при необходимости ряда вопросов, входящих в компетенцию Совета Министров, на решение республиканским органам государственного управления; отмена актов республиканских органов государственного управления и др.

Механизм осуществления Правительством правотворческой деятельности. Данный механизм состоит из норм Конституции, Закона «О Совете Министров РБ», Закона «О нормативных правовых актах РБ», Закона «О международных договорах РБ», соответствующих статей Регламента Палаты представителей, Регламента Совета Республики, Регламента Совета Министров РБ и других нормативных правовых актов.

Данные нормативные правовые акты, особенно Регламенты Правительства и палат Парламента подробно регламентируют правотворческую деятельность Совета Министров и его взаимодействие с Национальным собранием РБ.

Регламентом Правительства предусматривается, что на рассмотрение Совета Министров РБ вносятся вопросы, которые отнесены к его компетенции и не могут быть разрешены республиканскими органами государственного управления, другими государственными организациями, подчиненными Правительству РБ, облисполкомами, Минским горисполкомом самостоятельно или совместно.

Правом нормотворческой инициативы обладают руководителями органов государственного управления и лишь в исключительных случаях, во время отсутствия этих должностных лиц, - их первые заместители. Местные исполнительные и распорядительные органы, кроме облисполкомов и Минского горисполкома, а также организации вносят вопросы на рассмотрение Совета Министров РБ через соответствующие республиканские органы государственного управления.

Для подготовки вопросов межотраслевого, комплексного характера, в том числе подлежащих последующему внесению Советом Министров РБ на рассмотрение Президента РБ или Национального собрания РБ, а также для обеспечения выполнения Правительством отдельных поручений Президента РБ Премьер-министром РБ, как правило, создаются рабочие группы, возглавляемые руководителями республиканских органов государственного управления, заместителями Премьер-министра РБ или Премьер-министром РБ. В этих случаях издаются распоряжения Премьер-министра РБ, в которых определяются этапы подготовки данными группами вопросов, должностные лица, ответственные за своевременное и качественное исполнение поручений,

связанных с подготовкой вопросов, сроки доклада о выполнении этих поручений, а также иные вопросы, уточняющие порядок деятельности рабочих групп.

По каждому вопросу, вносимому на рассмотрение Совета Министров РБ, как правило, представляется проект постановления Совета Министров РБ или проект распоряжения Премьер-министра РБ с приложением следующих документов:

- сопроводительного письма;
- обоснования необходимости принятия постановления, распоряжения, включая финансово - экономическое обоснование;
- справки о согласовании проекта;
- экспертных заключений о проекте, если они имеются;
- замечаний и предложений, поступивших при согласовании проекта, но не учтенных в нем;
- списка лиц, разработавших проект;
- иных документов, относящихся к проекту.

Сопроводительное письмо к проекту постановления, распоряжения должно быть подписано, а проект постановления, распоряжения и иные документы завизированы руководителями органов государственного управления, вносящими вопрос, а во время отсутствия этих должностных лиц, - их первыми заместителями.

Подготовка проектов постановлений и распоряжений в органах государственного управления должна осуществляться в соответствии с требованиями Закона РБ от 10 января 2000 года "О нормативных правовых актах РБ", актов законодательства РБ и Регламента Совета Министров с обязательным участием юридических служб этих органов.

Вносимые в Совет Министров РБ проекты постановлений (кроме проектов постановлений об отмене актов министерств и иных республиканских органов государственного управления) или распоряжений, затрагивающих интересы других органов государственного управления, должны быть согласованы с ними. К проекту постановления, распоряжения, направляемому на согласование, прилагаются обоснование необходимости принятия правового акта и иные относящиеся к проекту документы, если они имеются. Согласование производится посредством визирования проектов руководителями органов государственного управления, а во время отсутствия этих должностных лиц, - их первыми заместителями. Если руководители органов государственного управления имеют по проекту замечания, то они визируют его с изложением сути замечаний и приложением в необходимых случаях уточненной редакции проекта.

Проекты постановлений согласовываются органами государственного управления в 3-дневный срок, проекты распоряжений - в 1-дневный срок со дня их получения (не считая выходных дней и дней, объявленных нерабочими), если иной срок не установлен поручением Совета Министров РБ или его Президиума, Премьер-министром РБ или заместителями Премьер-министра РБ.

Орган государственного управления, организующий подготовку проекта постановления или распоряжения, принимает меры к устранению высказанных по проекту замечаний до внесения его на рассмотрение Совета Министров РБ.

Если по проекту имеются разногласия, руководитель органа государственного управления, организующего подготовку проекта, должен обеспечить обсуждение его с руководителями заинтересованных органов государственного управления в целях поиска взаимоприемлемого решения. В случае, если такое решение не найдено, проект может быть направлен в Правительство только руководителем органа государственного управления, вносящего проект, с приложением к нему протокола согласительного совещания, перечня разногласий с мотивировками и подлинников замечаний, подписанных руководителями соответствующих органов государственного управления.

При наличии по внесенному проекту неустраненных разногласий решение по этому проекту принимает Заместитель Премьер-министра РБ, в ведении которого

находится соответствующий вопрос, с докладом при необходимости Премьер-министру РБ.

Проекты правовых актов, направляемые в Совет Министров РБ, кроме проектов постановлений о награждении Почетной грамотой Совета Министров РБ, назначении на должность и освобождении от должности, утверждении и изменении составов коллегий органов государственного управления, комиссий, иных формирований, создаваемых Советом Министров РБ, установлении мемориальных досок и памятников, присвоении предприятиям, учреждениям и организациям имени видных государственных и общественных деятелей, должны быть согласованы с Министерством юстиции, которое обеспечивает скоординированность нормотворческой работы в Правительстве (в системе республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству), несет ответственность за соответствие проектов правовых актов законодательству РБ и требованиям нормотворческой техники.

Проекты правовых актов представляются в Министерство юстиции после их согласования со всеми заинтересованными органами государственного управления, если иной порядок не предусмотрен Президентом РБ. К представляемому проекту прилагается справка о неучтенных в процессе согласования замечаниях и предложениях, которым Министерство юстиции дает правовую оценку.

Если Министерством юстиции в ходе согласования проекта правового акта установлена необходимость его согласования с иными органами государственного управления, проект в двухдневный срок возвращается в представивший его орган, если иное не устанавливается Президентом РБ или поручениями Совета Министров РБ, Премьер-министра РБ или заместителей Премьер-министра РБ.

Проекты постановлений и распоряжений по вопросам использования финансовых средств, в том числе бюджетных, должны быть согласованы с Министерством финансов.

Проекты постановлений по вопросам, затрагивающим деятельность иностранных инвесторов и созданных с их участием юридических лиц РБ, а также резидентов свободных экономических зон, должны быть согласованы с Министерством иностранных дел.

Проекты постановлений Совета Министров РБ по вопросам, требующим в соответствии с законодательством согласия антимонопольного органа, согласовываются с Министерством экономики.

Проекты постановлений Совета Министров РБ по вопросам, связанным с организацией и осуществлением предпринимательской деятельности, согласовываются с Советом по развитию предпринимательства в Республике Беларусь.

Проекты постановлений об утверждении или изменении ежегодных планов подготовки законопроектов республиканскими органами государственного управления должны быть согласованы с Национальным центром законопроектной деятельности при Президенте РБ.

Проекты постановлений Совета Министров РБ по вопросам приватизации государственного имущества должны быть согласованы с Высшим Хозяйственным Судом, Комитетом государственного контроля, Прокуратурой, Министерством внутренних дел и Комитетом государственной безопасности.

Проекты постановлений и распоряжений, внесенные в Совет Министров РБ без соблюдения указанных требований, возвращаются представившим их должностным лицам для надлежащего оформления.

Информационно-аналитические материалы и обоснования необходимости принятия постановления, распоряжения, представляемые в Совет Министров РБ органами государственного управления, должны быть логично построенными, четко определять цель, задачи, пути решения поставленной задачи и желаемый конечный результат. Объем указанных материалов, как правило, не должен превышать 3 страниц

установленного формата, а по особо крупным и важным государственным проблемам с согласия руководства Совета Министров РБ - 7 страниц.

Акты Правительства. Совет Министров РБ на основании и в целях исполнения Конституции РБ, законов РБ, актов Президента РБ принимает нормативные правовые акты в форме постановлений и контролирует их исполнение. Постановление Совета Министров РБ - нормативный правовой акт Правительства.

Принимаемые Советом Министров иные нормативные правовые акты (положения, уставы, правила и т.п.) утверждаются постановлениями Правительства.

Постановления Совета Министров принимаются по вопросам, отнесенным к его компетенции Конституцией и иными законодательными актами.

Совет Министров принимает нормативные правовые акты по вопросам, которые не могут быть решены министерствами, другими республиканскими органами государственного управления, областными и Минским городским исполнительными комитетами самостоятельно или совместно с иными министерствами, другими республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами.

Распоряжения Премьер-министра издаются по вопросам, входящим в его компетенцию, а также при наличии поручения Правительства РБ по входящим в компетенцию, но не относящимся к конституционным полномочиям Совета Министров РБ вопросам, если регулирование их не требует принятия решений, носящих нормативный характер. Распоряжения Премьер-министра являются ненормативными правовыми актами.

Решения по отдельным вопросам могут оформляться в виде протоколов заседаний (совещаний) у Премьер-министра РБ и его заместителей, а также их указаний и поручений, являющихся обязательными для исполнения должностными лицами Аппарата Совета Министров РБ, республиканскими органами государственного управления, иными государственными организациями, подчиненными Совету Министров РБ. При этом указанные поручения и указания не могут носить нормативный характер.

Юридическая сила актов Правительства. В соответствии с Законом «О нормативных правовых актах РБ» Конституция, законы, декреты, указы имеют большую юридическую силу, чем постановления Совета Министров РБ.

Законы, декреты, указы и постановления Совета Министров РБ имеют большую юридическую силу по отношению к нормативным правовым актам министерств, иных республиканских органов государственного управления и Национального банка РБ.

Совет Министров обеспечивает контроль за исполнением своих постановлений непосредственно или через подчиненные ему органы государственного управления и другие органы исполнительной власти.

Постановления Совета Министров могут быть отменены указами Президента.

Опубликование и вступление актов Правительства. Постановления Совета Министров РБ и распоряжения Премьер-министра РБ вступают в силу и публикуются в порядке, установленном законодательными актами РБ.

Право законодательной инициативы. В соответствии с частью 1 ст. 99 Конституции Правительство обладает правом законодательной инициативы. Процедура реализации права законодательной инициативы устанавливается Регламентом Палаты представителей, Регламентом Совета Республики.

Ответственность Правительства. Согласно части 2 ст. 106 Конституции Правительство в своей деятельности подотчетно Президенту и ответственно перед Парламентом РБ.

Согласно части 3 ст. 106 Конституции РБ Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом РБ. Это обусловлено статусом Президента, его полномочиями по назначению Премьер-министра и формированию в целом Правительства. В соответствии с частью 11 ст. 106 Конституции Правительство

в случае отставки или сложения полномочий по поручению Президента продолжает осуществлять свои полномочия до формирования нового Правительства.

Правительство в полном составе, Премьер-министр или любой член Правительства имеют право заявить Президенту о своей отставке, если сочтут невозможным исполнять возложенные на них обязанности. Отставка Премьер-министра не влечет за собой сложения полномочий Правительством.

Отставка Правительства может наступить и в случае выражения Палатой представителей вотума недоверия Правительству. После выражения вотума недоверия Правительству Президент вправе согласиться с Палатой представителей и отправить Правительство в отставку либо не согласиться и распустить Палату представителей.

Президент вправе по собственной инициативе принять решение об отставке Правительства и освободить от должности любого члена Правительства.

Отставка Правительства может наступить и в случае постановления Премьер-министром перед Палатой представителей вопроса о доверии Правительству по представленной программе или по конкретному поводу. Если Палата представителей в доверии отказывает, Президент вправе в десятидневный срок принять решение об отставке Правительства или о роспуске Палаты представителей и назначении новых выборов. При отклонении отставки Правительство продолжает осуществлять свои полномочия.

Республиканские органы государственного управления в правотворческом процессе

Совет Министров руководит системой подчиненных ему республиканских органов государственного управления, координирует, направляет и контролирует их работу. В систему республиканских органов государственного управления входят Министерства РБ, Государственные комитеты РБ и комитеты при Совете Министров РБ.

Республиканские органы государственного управления являются юридическими лицами, образуются, реорганизуются и ликвидируются Президентом.

Компетенция. Республиканские органы государственного управления, подчиненные Совету Министров, их территориальные органы в пределах своей компетенции принимают (издают) правовые акты на основе и в целях исполнения Конституции, законов, актов Президента, постановлений Совета Министров.

ТЕМА 5

РОЛЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Механизм и формы участия судебных органов РБ в правотворческом процессе. Осуществление судебного контроля за конституционностью нормативных актов. Формы судебного реагирования на выявленные правовые коллизии.

2. Взаимодействие судебных органов с органами законодательной и исполнительной ветвей власти по вопросам законодательства.

3. Судебная практика и судебная статистика как формы планирования правотворческой деятельности в государстве.

Роль судебной власти в правотворческой деятельности.

Механизм и формы участия судебных органов РБ в правотворческом процессе

В соответствии со ст. 2 Кодекса от 29 июня 2006г. «О судостроительстве и статусе судей» судебная власть в Республике Беларусь принадлежит только судам. Она осуществляется ими в лице судей и привлекаемых в установленных этим кодексом и иными законодательными актами порядке и случаях к осуществлению правосудия народных заседателей. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, хозяйственного и административного судопроизводства. Судебная власть самостоятельна, она взаимодействует с законодательной и исполнительной властью.

Правовую основу участия судебных органов в правотворческом процессе составляют Конституция, Кодекс «О судоустройстве и статусе судей» от 29 июня 2006 г., Закон «О нормативных правовых актах РБ» от 10 января 2000 г., Регламент Конституционного Суда РБ., Регламент Пленума Высшего Хозяйственного суда РБ и другим законодательством.

В настоящее время официально в Законе «О нормативных правовых актах РБ» закреплено, что «Акты Конституционного Суда РБ, Верховного Суда РБ (постановления Пленума Верховного Суда РБ), Высшего Хозяйственного Суда РБ (постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда РБ), Генерального прокурора РБ - нормативные правовые акты, принятые в пределах их компетенции по регулированию общественных отношений, установленной Конституцией РБ и принятыми в соответствии с ней иными законодательными актами» (часть 10 ст. 2 Закона о нормативных правовых актах РБ).

В соответствии с частью 8 статьи 22 Кодекса о судоустройстве и статусе судей Конституционный Суд вправе вносить Президенту, в палаты Национального собрания, Совет Министров, другие государственные органы в соответствии с их компетенцией предложения о необходимости внесения в акты законодательства изменений и (или) дополнений, принятия новых нормативных правовых актов.

Конституционный Суд не наделен правом законодательной инициативы. Поэтому Конституционный Суд РБ не вносит законопроекты (оформленные надлежащим образом) или законодательные конкретные предложения (идеи, концепции).

Одной из форм участия судебных органов в законотворчестве является право участия председателей Конституционного Суда, Высшего хозяйственного Суда, Верховного Суда РБ на заседаниях Палат парламента.

Судебные органы, помимо осуществления функции осуществления правосудия, наделены Конституцией (часть 2 статьи 112) функцией судебного контроля за соответствием нормативного акта Конституции. Эту функцию общие и хозяйственные суды осуществляют при рассмотрении конкретных дел. Если суд приходит к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, он принимает решение в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным.

Постановлением Пленума Высшего Хозяйственного Суда «О порядке обращения хозяйственных судов РБ в Конституционный Суд РБ с предложениями о проверке конституционности нормативных актов» от 26 апреля 2005 г. такой порядок установлен. В соответствии со статьей 116 Конституции давать заключения о соответствии законов, декретов, указов и иных нормативных актов государственных органов Конституции уполномочен Конституционный Суд.

Хозяйственный суд принимает решение на основе конкретной нормы Конституции или закона, поскольку, по его мнению, нормативный акт полностью или частично подлежит проверке на соответствие Конституции.

При отсутствии в Конституции нормы прямого действия, на которую хозяйственный суд мог бы сослаться, и, по мнению судьи, несоответствии нормативного акта Конституции хозяйственный суд должен руководствоваться статьей 145 Хозяйственного процессуального кодекса РБ и вынести определение о приостановлении производства по делу до принятия решения по этому вопросу, рассматриваемому в порядке конституционного производства.

После вступления в законную силу судебного постановления хозяйственный суд, рассмотревший (рассматривающий) дело, в соответствии со статьей 6 Закона РБ "О Конституционном Суде РБ" ставит вопрос перед Высшим Хозяйственным Судом РБ о внесении предложения в Конституционный Суд о признании данного нормативного акта неконституционным.

Пленум (Президиум) Высшего Хозяйственного Суда РБ рассматривает представление суда и направляет в Конституционный Суд предложение о проверке

нормативного акта на соответствие Конституции, о чем сообщает хозяйственному суду, направившему представление.

Таким образом, Пленум Высшего Хозяйственного Суда ориентировал судей на прямое применение Конституции или закона, когда они убеждены в коллизии между Конституцией, законами и другими нормативными правовыми актами.

Высшие судебные инстанции РБ вносят в правотворческие органы предложения о совершенствовании законодательства. Так, согласно Кодексу о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. Конституционный Суд, Верховный Суд и Высший Хозяйственный Суд РБ имеют право разрабатывать и вносить в компетентные государственные органы предложения о необходимости внесения в акты законодательства изменений и дополнений или принятии новых нормативных правовых актов (часть 8 ст. 22, часть 8 ст. 46, часть 7 ст. 69).

Осуществление судебного контроля за конституционностью нормативных актов. Для правового государства особое значение приобретает деятельность Конституционного Суда. Согласно части 4 ст. 116 Конституции и частью 2 ст. 22 Кодекса о судоустройстве и статусе судей к его ведению отнесены вопросы контроля и дачи заключений:

о соответствии законов, декретов, указов Президента, международных договорных и иных обязательств РБ Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь;

о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам;

о соответствии постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам;

о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам.

Формы судебного реагирования на выявленные правовые коллизии. По вопросам, указанным в части 2 ст. 22 Кодекса о судоустройстве и статусе судей Конституционный Суд принимает заключения. Заключения Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат (часть 13 ст. 24 Кодекса о судоустройстве и статусе судей).

Признавая законы и другие нормативные правовые акты неконституционными, Конституционный Суд выполняет определенную роль, сравнимую с ролью одного из участников правотворческого процесса. Он нацеливает правотворческие органы на создание более качественного законодательства, ориентирует их нормотворческую деятельность на соответствие Конституции.

Конституционный Суд РБ не отменяет нормативные правовые акты. Он признает их неконституционными. Ни один государственный орган, ни одно должностное лицо не вправе ссылаться на признанный неконституционным полностью или частично правовой нормативный акт.

Нормативные правовые акты, признанные согласно заключению Конституционного Суда РБ не соответствующими Конституции РБ или нормативным правовым актам, обладающим более высокой по отношению к ним юридической силой, считаются утратившими силу в целом или в определенной их части с момента внесения в них соответствующих изменений и (или) дополнений либо принятия новых нормативных правовых актов.

Признание нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствующими Конституции РБ или нормативным правовым актам, обладающим более высокой по отношению к ним юридической силой, является основанием для

отмены положений иных нормативных правовых актов, основанных на таком нормативном правовом акте или его отдельных положениях либо воспроизводящих его или содержащих эти положения. Положения таких нормативных правовых актов не могут применяться судами, иными органами, а также должностными лицами.

Взаимодействие судебных органов с органами законодательной и исполнительной ветвей власти по вопросам законодательства

Согласно ст. 66 Регламента Палаты представителей и ст. 106 Регламента Совета Республики на их заседаниях, в том числе закрытых, имеют право присутствовать наряду с некоторыми другими высшими должностными лицами РБ также председатели Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда.

Руководители судебных органов и другие лица, приглашенные для участия в заседании Палаты представителей, вправе с разрешения председательствующего участвовать в обсуждении, задавать вопросы, давать справки, передавать в секретариат сессии тексты своих выступлений и другие материалы.

В соответствии с абзацами 3, 4, 5, 6 части 2 ст. 50 Кодекса о судостроительстве и статусе судей в заседаниях Пленума Верховного Суда РБ имеют право принимать участие: председатели палат Национального собрания РБ и их заместители, а также по их поручению председатели постоянных комиссий палат Национального собрания; Премьер-министр РБ и его заместители; Председатель Конституционного Суда РБ и его заместитель; Председатель Высшего Хозяйственного Суда РБ и его заместители.

Эти же лица имеют право участия в заседаниях Пленума Высшего Хозяйственного Суда РБ. В них участвуют также Министр по налогам и сборам РБ и его заместители, Министр экономики РБ и его заместители и другие должностные лица (Статья 73 Закона о судостроительстве и статусе судей).

В соответствии с частью 4 ст. 116 Конституции и частью 2 ст. 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей палаты имеют право обращения в Конституционный Суд для проверки конституционности нормативных правовых актов. Порядок подготовки, рассмотрения и принятия обращения в Конституционный Суд регулируется главой 33 Регламента Палаты представителей и главой 27 Регламента Совета Республики.

Предложение о рассмотрении в Палате представителей вопроса об обращении в Конституционный Суд может вноситься в Палату представителей субъектами права законодательной инициативы (ст. 229 Регламента Палаты представителей), которое оформляется постановлением.

Статья 256 Регламента Совета Республики подробно регулирует процедуру обращения в Конституционный суд. Предложение о рассмотрении в Совете Республики вопроса об обращении в Конституционный Суд может вноситься Председателем Совета Республики, Заместителем Председателя Совета Республики, Президиумом Совета Республики, постоянными комиссиями и членами Совета Республики.

В предложении о проверке конституционности акта должны содержаться:

наименование международного договора или акта, подлежащего проверке, сведения об источнике его опубликования;

основания для рассмотрения вопроса в Конституционном Суде;

позиция инициатора предложения, ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы законодательства;

перечень прилагаемых документов.

К предложению о проверке конституционности акта прилагаются:

заверенная в установленном порядке копия полного текста международного договора или акта, конституционность которого в целом или в отдельной его части подлежит проверке, с необходимым переводом и указанием источника опубликования (получения) данного акта;

указание о представителе Совета Республики в Конституционном Суде по рассматриваемому вопросу.

К предложению могут прилагаться список свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать в заседание Конституционного Суда, заключения специалистов, а также другие документы и материалы, подлежащие рассмотрению Конституционным Судом.

Решение Совета Республики об обращении в Конституционный Суд принимается большинством голосов от полного состава Совета Республики и оформляется постановлением Совета Республики.

В заседаниях Конституционного Суда могут участвовать председатели палат Парламента, Премьер-министр РБ и излагать свою позицию по всем вопросам, рассматриваемым Конституционным Судом.

Судебная практика и судебная статистика как формы планирования правотворческой деятельности в государстве. Судебная практика - часть механизма правового регулирования. Правотворчество и начинается с момента анализа общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, учета объективных закономерностей развития того или иного общественного явления и максимального их отражения в принятом нормативном правовом акте. За этапом правотворчества наступает этап правоприменения. Правоприменением, наряду с другими государственными органами, занимаются и суды. Они разрешают конкретные судебные дела, применяя к ним нормы актов законодательства. Именно практика является критерием истины. Она показывает, насколько качественными и эффективными являются нормы права, обеспечивают ли нормы права социальную справедливость. Только практика показывает, насколько правильно правотворческие органы предусмотрели и предугадали развитие общественных отношений, и, соответственно, урегулировали их нормами права. Практика применения норм права свидетельствует, что это удается не всегда. Поэтому практика реализации норм права оказывает обратное влияние на правотворческий процесс.

Все суды изучают и обобщают судебную практику, ведут судебную статистику. Пленумы Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда РБ на основе рассмотрения и обобщения судебной практики, судебной статистики, дают в порядке судебного толкования разъяснения по вопросам применения законодательства. Эти постановления Пленумов являются нормативными правовыми актами судебного толкования.

Кроме того, суды в ряде случаев устраняют за правотворческие органы их ошибки, которые встречаются в принятых нормативных правовых актах. В случае коллизии между нормативными правовыми актами суды обязаны руководствоваться нормой акта, обладающего высшей юридической силой (ст. 71 Закона о нормативных правовых актах РБ).

Суды, как правоприменительные органы, иногда выявляют пробелы в нормативных правовых актах. Они не имеют права отказать в рассмотрении и разрешении дела в суде, сославшись на отсутствие соответствующего нормативного правового акта. В этом случае суды должны руководствоваться частью 2 и 3 статьи 72 Закона о нормативных правовых актах РБ, которые гласят: «До внесения соответствующих изменений и (или) дополнений преодоление пробелов может осуществляться путем использования институтов аналогии закона и аналогии права. Применение институтов аналогии закона и аналогии права запрещается в случаях привлечения к уголовной или административной ответственности».

В этой связи суды обращаются в соответствующие правотворческие органы с предложением о совершенствовании законодательства, которым приходится планировать внесение соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство.

ТЕМА 6

ПРАВOTBOPЧЕСТBO MECTHЫX OpraHOB yПpaBлeHия и CАMOyПpaBлeHия

1. Характерные черты правотворческого процесса в административно-территориальных единицах РБ. Местные субъекты правотворческого процесса. Местные референдумы. Собрания граждан по месту жительства. Правотворческая деятельность органов местного управления и самоуправления.

2. Правотворческая деятельность местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов. Правотворчество постоянных комиссий местных Советов депутатов.

3. Правотворческая деятельность исполнительных комитетов местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов.

4. Формы взаимодействия субъектов местного управления и самоуправления друг с другом в процессе правотворческой деятельности.

Правотворчество местных органов управления и самоуправления

Характерные черты правотворческого процесса в административно-территориальных единицах РБ

Согласно ст. 120 Конституции Беларуси «Местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы в пределах компетенции решают вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории, исполняют решения вышестоящих государственных органов».

Для выполнения своих полномочий органы местного управления и самоуправления наделены правом принятия нормативных правовых актов. Так, в соответствии с частью 1 ст. 122 Конституции «Местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы на основании действующего законодательства принимают решения, имеющие обязательную силу на соответствующей территории».

Решения органов местного управления и самоуправления - нормативные правовые акты, принимаемые местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами в пределах своей компетенции с целью решения вопросов местного значения и имеющие обязательную силу на соответствующей территории (часть 17 ст. 2 Закона о нормативных правовых актах РБ).

В соответствии с Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» система местного самоуправления включает местные Советы депутатов и органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы, в том числе единоличные). Местное самоуправление осуществляется также путем проведения местных референдумов, собраний граждан и через иные формы участия граждан в государственных и общественных делах (ст.5). Правовая природа Советов характеризуется двойственной юридической природой: с одной стороны, они представительные органы государственной власти, с другой стороны, вторая составляющая их правовой природы - общественная, самоуправленческая. Соответственно, нормативные правовые акты местных Советов обладают двойственной юридической природой: с одной стороны, - это решения государственных органов, а с другой стороны, - это решения органов самоуправления, обладающих соответствующей юридической силой.

Правотворческая деятельность местных Советов депутатов

Под функциями местного управления и самоуправления понимаются основные направления их деятельности. Функции местного управления и самоуправления:

обеспечение участия населения в осуществлении публичной власти;

управление коммунальной собственностью;

обеспечение выполнения решений вышестоящих государственных органов;

обеспечение комплексного развития территории, удовлетворение потребностей населения в социально-культурном, коммунально-бытовом и других сферах жизнедеятельности населения.

В процессе осуществления своих функций и компетенции местные Советы депутатов принимают нормативные правовые акты, определенные Конституцией, Законом «О нормативных правовых актах РБ», Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

Местные Советы депутатов реализуют свое право на правотворчество на сессиях. В соответствии со ст. 17 Закона о местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь по вопросам, рассмотренным на сессиях, Советы принимают решения. Решения принимаются тайным или открытым голосованием, в том числе поименным. Решение Совета принимается большинством голосов от числа избранных депутатов.

Решение Совета должно соответствовать законодательству РБ. Решения Совета, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения нижестоящими Советами, исполнительными комитетами, местными администрациями, иными расположенными на соответствующей территории государственными органами, а также предприятиями, организациями, учреждениями и объединениями независимо от подчиненности и форм собственности, должностными лицами и гражданами.

Решения Совета по важным вопросам местного значения могут приниматься Советами и их органами после предварительного обсуждения этих вопросов населением в порядке, предусмотренном регламентом Совета.

Формы и механизм осуществления. Деятельность местных Советов депутатов и их органов осуществляется на основе Конституции, законов и в целях их реализации на практике. В целях осуществления своей компетенции местные Советы и их органы используют различные способы реализации их компетенции. Свою правотворческую компетенцию они реализуют в форме принятия нормативных правовых актов, в форме правоприменительной деятельности, а также в форме контроля за законностью принимаемых органами Совета, исполкома правовых актов, направленных на регулирование общественных отношений.

Порядок реализации местными Советами нормотворческой деятельности регулируется Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», регламентами местных Советов депутатов.

Закон РБ «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» предусматривается, что предложения по вопросам для рассмотрения на сессии Совета могут вносить председатель Совета, президиум и другие органы Совета, депутаты, а в некоторых случаях, предусмотренных законодательством РБ, - председатель исполнительного комитета, исполнительный комитет, местная администрация, органы территориального общественного самоуправления, избиратели.

Виды актов. Правовой формой выражения полномочий местных Советов депутатов и их органов являются принимаемые ими правовые акты.

Правовые акты местных Советов депутатов можно классифицировать по разным основаниям.

По нормативной природе различаются нормативные правовые акты длительного действия, адресованные широкому кругу лиц и индивидуальные правовые акты, адресованные конкретному лицу или органу.

В соответствии с частью 1 ст. 19 Закона РБ от 10 января 2000 г. № 361-3 «О нормативных правовых актах РБ» местные Советы депутатов в пределах своей компетенции принимают нормативные правовые акты в форме решений.

Решения органов самоуправления - нормативные правовые акты, принимаемые местными Советами депутатов в пределах своей компетенции с целью решения вопросов местного значения и имеющие обязательную силу на соответствующей территории (часть 17 ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах РБ»).

По порядку принятия различают: акты, принятые на местном референдуме; акты, принятые коллегиально местными Советами; правовые акты, принятые на основе единоначалия.

Правотворчество постоянных комиссий местных Советов депутатов. Постоянные комиссии избираются на сессии из числа депутатов Совета с целью предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Советов, а также организации и контроля за выполнением решений Советов и вышестоящих государственных органов.

Порядок избрания и деятельности постоянных комиссий определяется регламентом Совета.

Постоянные комиссии по поручению Совета, президиума Совета, председателя Совета или по собственной инициативе предварительно рассматривают проекты программ социально-экономического и культурного развития территории, местного бюджета, других вопросов, входящих в компетенцию Совета, и вносят на рассмотрение сессии проекты решений Совета по этим и другим вопросам.

Основной формой работы постоянных комиссий являются заседания.

По результатам рассмотрения вопросов постоянные комиссии готовят рекомендации.

Рекомендации постоянных комиссий подлежат рассмотрению соответствующими государственными органами, предприятиями, организациями, учреждениями, объединениями, органами территориального общественного самоуправления. О результатах рассмотрения рекомендаций и принятых мерах сообщается комиссии в месячный срок.

Правотворческая деятельность исполнительных комитетов

Исполнительные комитеты первичного (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения), базового (городские (городов областного подчинения), районные), областного уровней входят в систему органов исполнительной власти и являются органами местного управления. Кроме того, в систему органов исполнительной власти входят местные администрации, которые также являются органами местного управления.

Местные исполнительные и распорядительные органы создаются для оперативного управления определенными сферами хозяйственной, социально-культурной и иной деятельности, а также для осуществления координационно-регулирующей и контролирующей деятельности в отношении органов, предприятий, учреждений, организаций и лиц, им не подчиненных.

Исполнительные комитеты наделяются правами юридического лица.

Исполнительные комитеты являются коллегиальными органами. Срок полномочий исполнительного комитета в законодательстве не определен. Работа структурных подразделений исполкома организуется на основе единоначалия. В качестве совещательных органов при некоторых из них могут создаваться коллегии, состоящие из руководителей и работников соответствующего органа управления.

Все основные вопросы своей деятельности исполкомы решают на заседаниях. Заседания исполнительного комитета созываются председателем исполнительного комитета по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц и считаются правомочными, если в них принимает участие не менее двух третей от установленного состава исполнительного комитета.

В пределах своих полномочий местные исполнительные и распорядительные органы принимают решения.

ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

Семинар № 1

Теоретические основы правотворческой деятельности в Республике Беларусь.

1. Причины актуальности правотворческого процесса для Республики Беларусь. Историческое развитие института правотворчества в Республике Беларусь.
2. Понятие правотворчества. Правотворчество и процесс формирования права (правообразование).
3. Субъекты правотворчества.
4. Формы правотворчества.
5. Законодательная техника: понятие и принципы. Структура нормативного акта. Способы изложения нормативных предписаний. Язык и терминология законодательства. Техника отмены нормативных актов, внесения в них изменений и дополнений.

Семинар № 2

Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь как субъект правотворческой деятельности.

1. Правотворческая (законодательная) инициатива. Субъекты права законодательной инициативы. Механизм реализации права законодательной инициативы. Стадии законодательного процесса.
2. Подготовка законопроекта для рассмотрения на сессии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (подготовительная, основная и заключительная стадии).
3. Рассмотрение законопроекта в Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь.
4. Повторное рассмотрение законопроектов, отклоненных Советом Республики. Механизм и принципы создания согласительной комиссии. Порядок ее работы.
5. Подписание закона Президентом Республики Беларусь. Право отлагательного вето Президента на закон или на его отдельные положения. Механизм преодоления отлагательного вето Президента.
6. Опубликование закона и вступление его в силу. Порядок изменения и дополнения закона. Толкование закона.

Семинар № 3

Правительство – Совет Министров Республики Беларусь и республиканские органы государственного управления как субъекты правотворческой деятельности

1. Место и роль Правительства в механизме государственного правотворчества. Формы осуществления Правительством правотворческой деятельности. Акты Правительства. Юридическая сила актов Правительства. Опубликование и вступление в силу актов Правительства.
2. Право законодательной инициативы. Совместное правотворчество Президента и Правительства. Ответственность Правительства.
3. Республиканские органы государственного управления в правотворческом процессе. Компетенция. Виды актов. Юридическая сила актов. Специфика осуществления правотворческой деятельности

КОНТРОЛЬ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СТУДЕНТОВ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

Правотворчество местных органов управления и самоуправления

1. Характерные черты правотворческого процесса в административно-территориальных единицах Республики Беларусь. Местные субъекты правотворческого процесса. Местные референдумы. Собрания граждан по месту жительства. Правотворческая деятельность органов местного управления и самоуправления.
2. Правотворческая деятельность местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов. Правотворчество постоянных комиссий местных Советов депутатов.
3. Правотворческая деятельность исполнительных комитетов местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов.
4. Формы взаимодействия субъектов местного управления и самоуправления друг с другом в процессе правотворческой деятельности.

**МЕРОПРИЯТИЯ КОНТРОЛЯ ТЕКУЩЕЙ УСПЕВАЕМОСТИ ПО УЧЕБНОЙ
ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»**

1. Право и закон
2. Систематизация законодательства
3. Качественный закон: что это?
4. Методологические основы законодательной техники: теория и практика
5. Мониторинг законодательства
6. Правотворчество посредством референдума
7. Особенности законодательного процесса в двухпалатном парламенте
8. Пробел в праве: проблемы выявления и устранения
9. Толкование в праве: теория и практика
10. Взаимодействие государственных органов в процессе правотворчества
11. Преступления в сфере (например: компьютерной информации, рейдерства, биомедицины и др...): проблемы законодательной техники
12. Свои темы эссе приветствуются.

ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

1. Причины актуальности правотворческого процесса для Республики Беларусь. Историческое развитие института правотворчества в Республике Беларусь;
2. Процесс унификации белорусского законодательства с законодательством РФ;
3. Понятие правотворчества. Правотворчество и процесс формирования права (правообразование);
4. Субъекты правотворчества;
5. Формы правотворчества;
6. Кодификация: история и современность;
7. Законодательная техника: понятие и принципы. Структура нормативного акта;
8. Способы изложения нормативных предписаний. Язык и терминология законодательства;
9. Техника отмены нормативных актов, внесения в них изменений и дополнений;
10. Правотворческая (законодательная) инициатива. Субъекты права законодательной инициативы. Механизм реализации права законодательной инициативы;
11. Стадии законодательного процесса;
12. Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Основные функции Центра;
13. Подготовка законопроекта для рассмотрения на сессии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (подготовительная, основная и заключительная стадии);
14. Рассмотрение законопроекта в Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь. Повторное рассмотрение законопроектов, отклоненных Советом Республики;
15. Механизм и принципы создания согласительной комиссии. Порядок ее работы. Практика работ согласительных комиссий;
16. Подписание закона Президентом Республики Беларусь. Право отлагательного вето Президента на закон или на его отдельные положения. Механизм преодоления отлагательного вето Президента;
17. Опубликование закона и вступление его в силу. Порядок изменения и дополнения закона. Толкование закона;
18. Место и роль Президента в правотворческом процессе. Акты Президента, их конституционно-правовая природа;
19. Делегирование законодательных полномочий Президенту Парламентом;
20. Взаимодействие Президента с судебной властью по вопросам правотворчества. Инициирование Президентом судебной проверки соответствия нормативных актов Конституции Республики Беларусь;
21. Обеспечение конституционного контроля в отношении актов Президента;
22. Местные Советы депутатов и Президент в сфере правотворчества. Формы взаимодействия. Контрольные функции Президента. Механизм приостановления Президентом решений местных Советов депутатов;
23. Место и роль Правительства в механизме государственного правотворчества. Формы осуществления Правительством правотворческой деятельности. Акты Правительства. Юридическая сила актов Правительства. Опубликование и вступление в силу актов Правительства;
24. Совместное правотворчество Президента и Правительства. Ответственность Правительства;
25. Республиканские органы государственного управления в правотворческом процессе: компетенция, виды актов, юридическая сила актов;

26. Характерные черты правотворческого процесса в административно-территориальных единицах Республики Беларусь. Местные субъекты правотворческого процесса. Местные референдумы. Собрания граждан по месту жительства;
27. Правотворческая деятельность местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов. Правотворчество постоянных комиссий местных Советов депутатов;
28. Правотворческая деятельность исполнительных комитетов местных Советов депутатов. Формы и механизм осуществления. Виды актов. Юридическая сила актов;
29. Формы взаимодействия субъектов местного управления и самоуправления друг с другом в процессе правотворческой деятельности;
30. Конституционное регулирование правотворческого процесса (согласно Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями));
31. Регулирование правотворческого процесса Законом «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»;
32. Регулирование правотворческого процесса Законом «О Президенте Республики Беларусь» с изменениями и дополнениями;
33. Регулирование правотворческого процесса Указом Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» - от 11 августа 2003 г. № 359 - Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2003 г. -№ 92, 1/4856 с изменениями и дополнениями;
34. Регулирование правотворческого процесса Указом Президента Республики Беларусь: «О концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь» - от 10 апреля 2002 г. № 205 - Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г. -№ 46, 1/3636;
35. Регулирование правотворческого процесса Регламентом Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь;
36. Регулирование правотворческого процесса Регламентом Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь;
37. Регулирование правотворческого процесса Законом Республики Беларусь «О Совете Министров Республики Беларусь»;
38. Регулирование правотворческого процесса Законом Республики Беларусь «О Конституционном Суде Республики Беларусь»;
39. Регулирование правотворческого процесса Законом Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»;
40. Регулирование правотворческого процесса Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244 Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов Национального банка, Национальной академии наук Беларуси, министерств, иных республиканских органов государственного управления, областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов, Минского горисполкома, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов базового уровня;
41. Регулирование правотворческого процесса Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 марта 2000 г. № 4380 мерах по реализации Программы гармонизации национальных законодательств и иных нормативных правовых актов государств - участников Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г..

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года: (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканских референдумах 24.11.1996, 17.10.2004) — Минск, 2007.
2. Алейник А.А. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии. – М., 2000.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1997.
4. Борисов А.С. Правотворческий процесс в муниципальных образованиях Российской Федерации. – М., 1999.
5. Булаков О.Н. Законодательная техника и законодательный процесс в Российской Федерации (правила конструирования закона). – М., 2002.
6. Бодак, А.Н. Правотворческий процесс в Республике Беларусь / А.Н. Бодак. - Минск, 2010.
7. Василевич Г.А. Конституционное право Республики Беларусь. – Минск, 2003.
8. Василевич Г, А. Органы государственной власти Республики Беларусь. - Минск, 1999.
9. Василевич Г.А. Правотворческий процесс: уч. пособие / Г.А. Василевич, С.М. Сивец – Минск: 2008.
10. Василевич, Г.А. Нормативные правовые акты государственных органов Республики Беларусь / Г.А. Василевич. – 2-е изд., доп. – Мн., 2001.
11. Василевич, Г.А. Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина / Г.А. Василевич. – Минск, 2005.
12. Вишневский, А.Ф. Теория и практика подготовки проекта нормативного правового акта / А.Ф. Вишневский, В.Н. Дмитрук. – Мн., 2004.
13. Гуйда, Е.П. Законодательная деятельность в Республике Беларусь: состояние и развитие / Е.П. Гуйда ; Институт государства и права Национальной академии наук Беларуси. – Минск, 2005.
14. Кабрияк Реми Кодификации. М., 2007.
15. Коврякова Е. В. Парламентский контроль зарубежный опыт и российская практика М., 2005.
16. Кодавбович В.А. Правотворческий процесс: курс лекций Минск, 2008.
17. Комментарий к Правилам подготовки проектов нормативных правовых актов Минск, 2005.
18. Координация нормотворческой деятельности в Республике Беларусь : сборник нормативно-правовых актов к Республиканскому семинару-совещанию "Проблемы координации нормотворческой деятельности в Республике Беларусь", Минск, 2005.
19. Ивакина Н.Н. Профессиональная речь юриста: учеб. пособие/ Н.Н. Ивакина – М., 2008.
20. Черников В.В. Нормотворчество. Научно-практическое пособие М., 2011.
21. Чухвичев Д.В. Законодательная техника. Учебное пособие М., 2008.
22. Юридическая техника Под редакцией Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010.

Дополнительная литература

23. Колесников Е. В. Обычай как источник советского государственного права. //Правоведение, 1989. № 4. С. 19-25
24. Методика нормотворческого процесса в Республике Беларусь Мн., 2000.
25. Мурашко Л.О. Нормотворческое пространство: проблемы правообразования в РБ / Л.О. Мурашко. – Минск, 2008.
26. Нормотворчество в Республике Беларусь: состояние и перспективы : материалы республиканской научно-практической конференции / редколлегия: В.В. Мицкевич (главный редактор) и др. – Минск, 2005.
27. Парламентское право России. /Под ред. И.М. Степанова, Т.Л. Хабриевой. -М, 1999.
28. Проблемы юридических противоречий в законодательстве М. 2007.
29. Прогнозирование последствий принятия нормативных актов и анализ правоприменительной практики. Сборник материалов / вступительная статья В.И. Реут.

– Минск, 2005.

30. Сивец С.М., Чуприс О.И. Проблемы совершенствования законодательного процесса в Республике Беларусь // Право Беларуси. 2002. ³/₄ № 21. ³/₄ С. 65 ³/₄ 68;
31. Соколова, А.А. Законодательный процесс: основные понятия и институты Мн., 2003.
32. Способы участия органов конституционного правосудия в правотворчестве. //Вестник Московского университета. Серия П. Право. № 5. 1999. С. 98-105.
33. Старостина И.А. Всенародные обсуждения: правовые возможности и практика. //Вестник Московского университета. Серия 11. Право, 1998. -№1,-С. 40-55.

При изучении курса также рекомендуется обращаться к соответствующим публикациям в таких периодических изданиях, как «Вестник Конституционного Суда», «Государство и право», «Сравнительное конституционное обозрение». Изучение нормативного материала по курсу обязательно.

БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

УТВЕРЖДАЮ

Декан ФМО БГУ

_____ В.Г. Шадурский
 «__» _____ 2009 г.
 Регистрационный № УД-_____/р.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Учебная программа для специальности 1-24 01 01 «Международное право»

Факультет международных отношений
 Кафедра международного права

Курс	1	Экзамен	2 семестр
Семестр	2	Зачет	---
Лекции	40ч.	Курсовая работа	2 семестр
Практические (семинарские) занятия	20 ч.		
КСР	8 ч.		
Всего аудиторных часов по дисциплине	68 ч.	Форма получения высшего образования	дневная
Всего часов по дисциплине	120 ч.		

2009 г.

Учебная программа составлена на основе Типовой учебной программы по конституционному праву для высших учебных заведений по специальностям 1-23 01 06 «Политология (по направлениям)», 1-24 01 01 «Международное право», 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право», утвержденной Министерством образования Республики Беларусь 11.12.2008 г., регистрационный № ТД-Е.071/тип.

Рассмотрена и рекомендована к утверждению на заседании кафедры международного права факультета международных отношений БГУ 22.06.2009 г., протокол № 11

Заведующий кафедрой

_____ Ю.А. Лепешков

(подпись)

Одобрена и рекомендована к утверждению Ученым советом факультета международных отношений БГУ 23.06.2009 г., протокол № 11

Председатель

_____ В.Г. Шадурский

(подпись)

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Конституционное право — ведущая отрасль права Беларуси, одна из важнейших среди дисциплин, которые преподаются в высших учебных заведениях Республики Беларусь.

В рамках курса конституционного права изучаются источники конституционного права, которые содержат основополагающие нормы для развития других отраслей права; складывающиеся конституционно-правовые отношения; понятие и сущность Конституции; конституционное развитие Республики Беларусь; конституционный строй Беларуси, конституционные основы правового положения человека и гражданина; административно-территориальное устройство Республики Беларусь; избирательная система и референдумы; правовой статус высших государственных органов — Президента, Парламента, Правительства, Конституционного Суда.

Задача курса заключается в том, чтобы дать теоретические знания студентам, и научить их применять эти знания на практике. Конституционное право в последние годы развивается весьма динамично: принято много законодательных актов, обновляются ранее принятые.

На лекциях, семинарских занятиях, в ходе самостоятельной работы студентам предстоит усвоить не только законодательство, относящееся к данной отрасли права, но и практику его применения, а также доктринальные источники.

СОДЕРЖАНИЕ УЧЕБНОГО МАТЕРИАЛА

№ п/п	Наименование разделов, тем	Количество часов				
		Аудиторные				Самост. Работа
		Лекц ии	Практич., семинар.	Лаб. занят.	КСР	
1	Конституционное право – ведущая отрасль права Беларуси	2	2	-	-	2
2	Понятие и сущность конституционно-правовых отношений	-	1	-	-	2
3	Наука конституционного права	-	1	-	-	2
4	Источники конституционного права. Конституция как основной источник конституционного права. Система источников конституционного права	2	2	-	-	2
5	Конституционное развитие Республики Беларусь	1	-	-	-	2
6	Реализация норм конституционного права	1	1	-	-	2
7	Понятие и характерные черты основ конституционного строя	2	1	-	-	2
8	Понятие и политико-правовое значение суверенитета	1	-	-	-	2
9	Правовые основы и принципы Содружества Независимых Государств. Союз Беларуси и России	1	-	-	-	2
10	Формы политической власти	2	1	-	-	2
11	Конституционное закрепление экономической системы, социальной основы общества и внешней политики государства	-	1	-	-	2
12	Конституционные основы правового положения человека и гражданина. Гражданство Республики Беларусь	2	-	-	-	2
13	Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь	2	-	-	-	2
14	Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина.	6	2	-	4	2

	Международные стандарты и универсальный механизм защиты прав человека и гражданина				(те т)	
15	Административно-территориальное устройство Республики Беларусь	2	-	-		2
16	Избирательная система Республики Беларусь	-	1	-		2
17	Референдум (народное голосование)	-	1		-	2
18	Понятие и основные принципы организации и деятельности государственных органов Республики Беларусь	2	-	-	-	2
19	Президент Республики Беларусь	4	2	-	-	2
20	Парламент — Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган государства	4	-	-	4 (кон тр. р-та)	4
21	Правительство – Совет Министров Республики Беларусь и иные органы исполнительной власти	2	2	-	-	2
22	Судебная власть в Республике Беларусь	2	-	-	-	2
23	Местное управление и самоуправление	2	-	-	-	2
24	Конституционные основы деятельности органов прокурорского надзора	-	1	-	-	2
25	Конституционные основы деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь	-	1	-	-	2

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКАЯ КАРТА ДИСЦИПЛИНЫ

Номер темы, занятия	Название темы, занятия	Количество часов				Материальное обеспечение занятия (наглядные, методические пособия и др.)	Литература	Формы контроля Знаний
		лекции	(семинарские) занятия	лабораторные занятия	контролируемая самостоятельная			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО	40	20		8			
1	КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО – ВЕДУЩАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА БЕЛАРУСИ	2	2			Курс лекций	1-10, 11, 13, 14	Опрос
2	ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ		1			Сб. нормативных док-тов	1-10, 15	Опрос
3	НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА		1			Практикум, УМП	1-12	
4	ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА. КОНСТИТУЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ИСТОЧНИК КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА. СИСТЕМА ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА	2	2			Курс лекций	1-10, 54-66	Опрос
5	КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	1				Курс лекций	1-10, 20, 27, 29	

6	РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА	1	1			Курс лекций	1-9, 11	Опрос
7	ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ	2	1			Курс лекций	41, 26, 27	Опрос
8	ПОНЯТИЕ И ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА	1				Курс лекций	51	
9	ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИНЦИПЫ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ. СОЮЗ БЕЛАРУСИ И РОССИИ	1				Курс лекций	6,7, 21, 23, 32	
10	ФОРМЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ	2	1			Курс лекций	12-15, 26, 47, 54-66	Опрос
11	КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ, СОЦИАЛЬНОЙ ОСНОВЫ ОБЩЕСТВА И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА		1			Сб. нормативных док-тов	1-10, 28, 44, 43, 55-56	Опрос
12	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА. ГРАЖДАНСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	2				Курс лекций	1-10, 16, 17, 19, 20	
13	ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	2				Курс лекций	1-10, 18	
14	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И УНИВЕРСАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	6	2		4 (тест)	Курс лекций, Сб. нормативных док-тов	1-10	Опрос, тест

15	АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	2				Курс лекций	1-12, 18, 47	
16	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ		1			Сб. нормативных док-тов	6,7, 17, 21	Опрос
17	РЕФЕРЕНДУМ (НАРОДНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ)		1			Сб. нормативных док-тов	1-10, 21	Опрос
18	ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	2				Курс лекций	6,7, 21, 23, 32, 53, 54-66	
19	ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	4	2			Курс лекций	1-12, 21, 44, 46, 54-66	Опрос
20	ПАРЛАМЕНТ — НАЦИОНАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВА	4			4 (контр. р-та)	Курс лекций	1-10, 21-24, 29, 30, 35, 38-40, 42, 46, 48-52, 54-66	Контрольная работа
21	ПРАВИТЕЛЬСТВО – СОВЕТ МИНИСТРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ИНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	2	2			Курс лекций	1-10, 24, 29, 30, 35, 38, 48-52, 54-66	Опрос
22	СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	2				Курс лекций	1-10, 53, 54-66	
23	МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И САМОУПРАВЛЕНИЕ	2				Курс лекций	1-15	
24	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА		1			Сб. нормативных док-тов	1-15	Опрос
25	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА		1			Сб. нормативных док-тов	1-10	Опрос

	ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ							
--	---	--	--	--	--	--	--	--

ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ

Основная литература

1. Василевич Г.А. Конституционное право Республики Беларусь. Учебник. Мн., 2002.
2. Василевич Г.А. Источники белорусского права. Принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина. Мн., 2005.
3. Василевич Г.А. Конституция Республики Беларусь. Научно-практический комментарий. 2-е изд. Мн., 2001.
4. Василевич Р.А., Доўнар Г.Л., Юхо І.А. Гісторыя канстытуцыйнага права Беларусі Мн., 2001.
5. Вашкевич А.Е. Актуальные проблемы конституционного права Республики Беларусь и зарубежных стран. Мн., 2004.
6. Выборы: подлинные, свободные и справедливые. Мн., 1999.
7. Головки А.А. Теоретические основы демократии. Мн., 2004.
8. Демичев Д.М. Конституционное право. Мн., 2004.
9. Ищенко Н.С. Право неприкосновенности личности в Республике Беларусь. Мн., 2005.
10. Кивель В.Н. Конституционные права личности и их защита. Мн., 2005. 11. Кивель В.Н. Конституционное право Республики Беларусь. Мн., 2007. 12. Курак А.И. Конституционное право (таблицы, схемы, определения). Мн., 2006.
11. Кивель, В. Н. Конституционное право Республики Беларусь: учебное пособие для студентов учреждений, обеспечивающих получение высшего образования по юридическим специальностям / В. Н. Кивель; Академия управления при Президенте Республики Беларусь. — Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2007.
12. Кодавлович, В.А. Конституционное право: учебно-методический комплекс для студентов юридических специальностей: в 2 кн. / В.А. Кодавлович, О.В. Сидоренко; [Частное учреждение образования "Минский институт управления"]. - 2-е изд., переработанное и дополненное. - Минск: МИУ, 2006. [Кн. 1].
13. Кодавлович, В.А. Конституционное право: учебно-методический комплекс для студентов юридических специальностей: в 2 кн. / В.А. Кодавлович, О.В. Сидоренко; [Частное учреждение образования "Минский институт управления"]. - 2-е изд., переработанное и дополненное. - Минск: МИУ, 2006. Кн. 2. Кодавлович, В.А. Конституционное право Республики Беларусь: пособие для студентов специальностей "Правоведение" и "Экономическое право" / В.А. Кодавлович, В.А. Круглов. - Минск: Амалфея, 2007..
14. Канстытуцыйнае права Рэспублікі Беларусі. Навучальны дапаможнік. Гродна, 1998.
15. Курак А. И. Конституционное право Республики Беларусь (в таблицах, схемах, определениях): Справ. пособие [для студентов вузов] / А. И. Курак; [Науч. ред. А. А. Головки]. - 2-е изд., перераб. и доп. - Минск: РУП "Белтаможсервис", 2003.
16. Отмена смертной казни в Республике Беларусь. Науч. ред. А.Е. Вашкевич. Мн., 2003.
17. Политические партии: Беларусь и современный мир. 2-е изд., испр. и доп. Мн., 2005.
18. Сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам убежища, миграции и гражданства. Мн., 2007.
19. Свобода выражения мнения, собраний и объединений: международно-правовые стандарты и законодательство Республики Беларусь. Мн., 2006.
20. Чудаков М.Ф. Конституционный процесс в Беларуси (1447-1996 гг.). Мн., 2004.

Дополнительная литература

21. Баглай, М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: БЕК, 1998.
22. Барнашов, А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1988.
23. Белорусская ССР: статус, достижения, развитие / В. И. Шабайлов, В. Г. Городнюк, А. П. Проскурин и др.; Под редакцией С.Г. Дробязко, В.И. Шабайлова. – Минск: Наука и техника, 1989.
24. Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций: материалы международного семинара, 22-23 мая 2003 года, Москва Издание Совета Федерации 143 с.
25. Василевич, Г.А. Белорусское государство на рубеже веков / Г. А. Василевич. — 2-е изд., дополненное. — Минск : Право и экономика, 2007.
26. Василевич, Г.А. Комментарий к Закону "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2006.

27. Василевич, Г.А., Семенков В.И. Институт президентства в системе государственной власти Республики Беларусь/ Вестник молодежного научного общества (научный журнал) №5-6, декабрь 2000 года,
28. Василевич, Г.А. Избирательная система. Референдум. Органы государственной власти: Научно-практический комментарий Конституции Республики Беларусь / Г. А. Василевич. – Минск: Приложение к журналу «Право и экономика», 2000 .
29. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь: Учебник. – Минск: Книжный Дом; Интерпрессервис, 2003.
30. Демичев Д. М. Конституционное право. Учеб. пособие / Д. М. Демичев. – Минск: Выш. шк., 2004.
31. Гуйда Е. П. Законодательная деятельность в Республике Беларусь: состояние и развитие / Е. П. Гуйда; Институт государства и права Национальной академии наук Беларуси. — Минск: Право и экономика, 2005.
32. Канстытуцыйнае права Рэспублікі Беларусь. Навучальны дапаможнік / Пад рэд. М. У. Сільчанкі-Гродна, 1998.
33. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября. и 17 октября. — Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2007.
34. Котелевская И.В. Современный парламент //Государство и право, 1997, № 3, 5-13
35. Коукли Дж. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах // Полис. 1997. №3.
36. Методика нормотворческого процесса в Республике Беларусь Минск : – 2000 г.
37. Мурашко Л. О. Признак эффективности государства // Сб. материалов республиканской научно-практической конференции «Государственность на Беларуси: генезис и перспективы» 30 января 2002 года. Часть 2 – Брест 2002,
38. Парламентаризм в Республике Беларусь: опыт становления и развития: сборник научных статей / Институт парламентаризма и предпринимательства; [под редакцией В.А. Божанова]. - Минск, 2004-. - 21 см. - Вып. 1 вышел без сведений о номере выпуска.
39. Пастухов, М. И. Конституционное право Республики Беларусь: учебно-методическое пособие для студентов всех форм обучения / М. И. Пастухов; БИП — Институт правоведения. — Минск: БИП-С Плюс, 2006..
40. Реут В. И. Нормотворчество главы государства: отечественный опыт и зарубежная практика / В. И. Реут; Ин-т соц.-полит. исслед. при Администрации Президента Респ. Беларусь. - Минск :: ИСПИ, 2004.
41. Реут В. И. Проблема расширения полномочий Национального собрания Республики Беларусь: пути решения// Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь № 4, 2000.
42. Реут В. И. Взаимоотношения Президента и Парламента Республики Беларусь в законодательном процессе // Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь №1. 1999г
43. Сильченко Н. В. О верховенстве закона в условиях разделения властей // Правотворческая деятельность в Республике Беларусь: Научное издание / Белорусский институт государственного строительства и законодательства. Минск: ООО «Скарына», 1997.
44. Стукина, В.А. Верхняя палата парламента Республики Беларусь // Конституция Республики Беларусь – основа преобразований государства и общества (к 10-летию Основного закона): Материалы респ. науч. конф. Минск, 3 марта 2004г. / Редкол.: Г. А. Василевич (отв. ред.) и др. – Минск : БГУ, 2004.
45. Стукина, В.А. Вторые палаты парламентов Польши и Беларуси // Сб. материалов республиканской научно-практической конференции (15-18 апреля 2002 г.), ФУСТ, БГУ, Минск
46. Стукина, В.А. Компетенция верхней палаты парламента Республики Беларусь // Сб. материалов республиканской научно-практической конференции «Государственность на Беларуси: генезис и перспективы» 30 января 2002 года. Часть 2 – Брест 2002,
47. Стукина, В.А. Сравнительно-правовая характеристика верхних палат парламентов Беларуси и России// Актуальные проблемы государства и права Беларуси (Республиканская научно-практическая конференция 15-16 апреля 2005 г. Витебск) – Витебск:
48. Стукина, В.А. Три этапа развития бикамерализма // «Беларусь в современном мире»: материалы VI междунар. Науч. Конф., посвящ. 86-летию Белорус. Гос. ун-та. Минск, 30 октября 2007 г./ редкол.: А. В. Шарапо, В. Г. Шадурский [и др.]. – Минск: БГУ, 2007.
49. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции // Журнал российского права №10, 2000. С. 22-32
50. Шабайлов В. И. Конституционные основы устройства публичной власти в Республике Беларусь // Общество и экономика. 1998. № 12.
51. Шавцова А.В. Право прав человека: ответы на экзаменационные вопросы / А.В. Шавцова, - 2-ое изд. Перераб. И доп. – Минск: ТетраСистемс, 2008. – 240 с.
52. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. – М.: Сов. Энцикл., 1984..

53. Юридический энциклопедический словарь/Под общ. ред. В.Е. Крутских. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2000. – VI, 450 с. – (Библиотека словарей «ИНФРА-М»).

Нормативные акты

54. Конституция Республики Беларусь 1994 года: (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканских референдумах 24.11.1996, 17.10.2004) — Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2007. — 62 с.
55. Избирательный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 января 2000 г.: одобрен Советом Республики 31 января 2000 г.: текст Кодекса по состоянию на 28 ноября 2006 г. - Минск: Амалфея, 2007.
56. Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. «О нормативно-правовых актах Республики Беларусь» (с изменениями и дополнениями от 7 мая 2007 г. № 212-З) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь..
57. О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 4 ноября 1998 г. №196-З : *с изм. и доп.: текст по состоянию на 14 июня 2007 г.* – Минск.
58. Закон Республики Беларусь от 8 июля 2008 г. N 370-З «О Национальном собрании Республики Беларусь»
59. Закон Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. «О Конституционном Суде Республики Беларусь» (с изменениями и дополнениями [от 3 ноября 2005 г. № 53-З](#) (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2005 г., № 175, 2/1144);
60. «О некоторых вопросах законопроектной деятельности в Республике Беларусь» - Указ Президента Республики Беларусь от 4 марта 1998 г. № 99(Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь, 1998 г. № 7. -ст. 161) с изменениями и дополнениями.
61. «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» -Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359 - Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2003 г. -№ 92, 1/4856 с изменениями и дополнениями.
62. «О концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь» -Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 2005 - Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002 г. -№ 46, 1/3636.
63. «Об утверждении Положения о Секретариате Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь» – Постановление Палаты Представителей Национального собрания Республики Беларусь от 2 октября 1997г. №281-П/Щ (Ведомости Национального собрания Республики Беларусь, 1997 г. № 30. ст. 591).
64. «О Совете Министров Республики Беларусь» – Закон Республики Беларусь 23 июля 2008 г. N 424-З
65. «О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь» – Постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 9 октября 2008 г. N 1033-ПЗ/IX
66. «О Регламенте Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» – Постановление Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь от 19 декабря 2008 г. N 57-СР4/1

**ПРОТОКОЛ СОГЛАСОВАНИЯ УЧЕБНОЙ ПРОГРАММЫ
С ДРУГИМИ ДИСЦИПЛИНАМИ СПЕЦИАЛЬНОСТИ**

Название дисциплины, с которой требуется согласование	Название кафедры	Предложения об изменениях в содержании учебной программы по изучаемой учебной дисциплине	Решение, принятое кафедрой, разработавшей учебную программу (с указанием даты и номера протокола)
—			

ДОПОЛНЕНИЯ И ИЗМЕНЕНИЯ К УЧЕБНОЙ ПРОГРАММЕ

НА _____ / _____ УЧЕБНЫЙ ГОД

№№ пп	Дополнения и изменения	Основание

--	--	--

Учебная программа пересмотрена и одобрена на заседании кафедры
(протокол № ____ от «__» _____ 200__ г.)

Заведующий кафедрой

к.юр.н., доцент

Ю.А. Лепешков

(подпись)

УТВЕРЖДАЮ

Декан факультета

(уч. степень, уч. звание)

(подпись)

(И.О. Фамилия)

ВОСПИТАТЕЛЬНО-ИДЕОЛОГИЧЕСКАЯ ФУНКЦИЯ УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА «ПРАВОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС»

Учебно-методический комплекс по дисциплине «Правотворческий процесс» составлен в соответствии с основными направлениями государственной молодежной политики, отраженными в Концепции непрерывного воспитания детей и учащейся молодежи в Республике Беларусь, в Плане идеологической и воспитательной работы БГУ на 2012-2013 годы и других государственных программах, нормативно-правовых и инструктивно-методических документах, определяющих приоритетные направления идеологии белорусского государства.

Учебно-методический комплекс по дисциплине «Правотворческий процесс» способствует созданию условий для формирования нравственно зрелой, интеллектуально развитой личности обучающегося, которой присущи социальная активность, гражданская ответственность и патриотизм, приверженность к университетским ценностям и традициям, стремление к профессиональному самосовершенствованию, активному участию в экономической и социально-культурной жизни страны.

Основными **задачами** идеологической и воспитательной составляющей Учебно-методического комплекса по дисциплине «Правотворческий процесс» являются:

1. Максимальное использование потенциальных возможностей кафедры по формированию гражданско-правовой устойчивости профессорско-преподавательского состава и студентов.
2. Содействие становлению личности, духовно-нравственное и интеллектуальное развитие студентов.
3. Совершенствование информационного сопровождения организации жизнедеятельности студентов, содействие социальной адаптации, оказание им помощи в усвоении и выполнении учебного материала, установленных норм и правил внутреннего распорядка, прав и обязанностей.