**Конспект лекций**

**по дисциплине**

**«Проблемы законотворчества»**

**Тема:1. Предмет и система дисциплины «Проблемы законотворчества»**

Вопросы:

 1. Цели и задачи курса **«**Проблемы законотворчества**»**.

 2. Понятие предмета курса **«**Проблемы законотворчества**».**

 3. Элементы системы курса **«**Проблемы законотворчества**»**.

 4. Источники курса «Проблемы законотворчества**»**.

 **1. Цели и задачи курса «Проблемы законотворчества».**

Настоящий учебный курс **нацелен** на усвоение студентами (магистрантами) системы знаний в сфере законотворчества и целостного представления о законотворчестве, а также способах повышения эффективности законодательного процесса.

Курс «Проблемы законотворчества»занимает важное место в профессиональной подготовке выпускника, выступает необходимым основанием его государственно-правовой специализации. Освоение данного курса формирует правосознание и профессиональные навыки специалиста в области конституционного права, политической, парламентской деятельности. Практическая значимость курса обеспечивается особым вниманием в нем правилам законотворческой работы, формированию у обучающихся умения разрабатывать, оформлять законодательные акты, вопросам парламентской экспертной деятельности. Значительная часть учебного материала посвящена раскрытию содержания и особенностей федерального и регионального законодательного процесса.

**Задачи изучения дисциплины:**

**-** изучение основных категорий и понятий в области законотворчества;

- осознание студентами приоритетной роли закона в системе нормативных правовых актов государства, освоение основных отличительных признаков закона;

- изучение и анализ нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере законотворчества на федеральном и региональном уровне;

- уяснение студентами роли законотворчества в процессе регулирования общественных отношений;

- получение представления о правилах создания нормативных правовых актов;

- формирование, развитие и закрепление у студентов юридического мышления общей, правовой и законотворческой культуры, высокого профессионализма;

 - получение студентами знаний о законодательном процессе и его стадиях в Российской Федерации;

 - исследование проблем, связанных с процедурой законотворчества на уровне Российской Федерации и ее субъектов;

 - освоение студентами приемов и навыков законотворческой деятельности;

 - получение магистрантами навыков преподавательской деятельности;

 - получение магистрантами навыков научно-исследовательской работы.

 **2. Понятие предмета курса «Проблемы законотворчества».**

Предмет курса «Проблемы законотворчества» составляют конституционно-правовые нормы и нормы других отраслей права, закрепляющие и регулирующие общественные отношения, возникающие в сфере законотворчества как на федеральном, так и на региональном уровне.

 **3. Элементы системы курса «Проблемы законотворчества».**

Система курса **«Проблемы законотворчества»** включает следующие разделы:

- предмет и система дисциплины «Проблемы законотворчества»;

 - основные категории и понятия в сфере законотворчества;

- законодательная компетенция Российской Федерации и ее субъектов;

- теоретические и правовые основы законодательного процесса;

## - осуществление права законодательной инициативы;

- подготовка законопроекта к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации;

## - рассмотрение и принятие законопроекта Государственной Думой;

- рассмотрение закона Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

## - подписание и обнародование закона Президентом Российской Федерации, вступление закона в силу;

- особенности рассмотрения и принятия отдельных видов законов;

## - особенности законотворческого процесса в субъектах Российской Федерации;

## - основы законодательной техники.

 **4. Источники курса «Проблемы законотворчества».**

Источники курса «**Проблемы законотворчества**» можно разделить на три группы:

* 1. **юридические** – нормативные правовые акты;
	2. **теоретические** – учебники, монографии, диссертации, научные статьи, доклады, сообщения, материалы конференций, обзоры и комментарии судебных решений;
	3. **эмпирические –** практика реализации правовых норм.

 Особое место занимают **юридические** источники, к которым относятся Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации и др.

**Тема 2. Теоретические и правовые основы законодательного процесса**

Вопросы:

1. Законодательный процесс в Российской Федерации и в субъектах. федерации: понятие, объекты, субъекты, содержание.
2. Принципы законодательного процесса.
3. Обязательные и факультативные стадии законодательного процесса.

 4. Правовые основы законодательного процесса.

1. **Законодательный процесс в Российской Федерации и в субъектах федерации: понятие, объекты, субъекты, содержание.**

Законодательный процесс, как и любой юридический процесс, имеет два значении:

1) порядок деятельности (в данном случае – по созданию закона);

2) сама эта деятельность. Она осуществляется законодательным органом, либо, в редких случаях, — посредством процедуры референдума. Законотворчество — более широкое понятие, ибо охватывает деятельность, подчас нерегулируемую, и не исчерпывается собственно созданием закона, а включает оценку его эффективности и возможную последующую корректировку.

Законодательный процесс можно определить как:

а) процесс создания законов, складывающийся из процессуальных стадий, процедур и действий;

б) особый вид государственной деятельности, результатом которой является рождение закона;

в) конституционно-правовой институт, представляющий собой совокупность конституционно-правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе подготовки, рассмотрения, принятия и введения в действие закона. **Законодательный процесс** - порядок деятельности органа законодательной власти по созданию законов, обычно закрепленный в конституции и регламенте соответствующего представительного органа. Для З.п. характерна четкая юридическая регламентация. Наиболее оптимальным является следующее определение **законодательного процесса** — это упорядоченная деятельность парламента по принятию федерального закона, включающая ряд последовательных стадий (этапов): внесение законопроекта, рассмотрение законопроекта, принятие федеральных законов, подписание и обнародование федеральных законов.

 Законодательный процесс имеет значение не только как процессуальная сторона законотворчества, отражающая его формальное содержание, но и является стабилизирующим фактором правовой системы общества.

1. **Принципы законодательного процесса.**

Законотворческий процесс основывается на определенных принципах – основополагающих идеях, реализация которых обеспечивает его качество и эффективность. К принципам законодательного процесса в Российской Федерации, как и в любом демократическом государстве, следует отнести:

а) принцип законности, представляющий собой требования неукоснительного соблюдения установленных законом требований к порядку и процедуре законотворчества, строгий учет иерархии правовых норм и актов, соблюдение компетенции органа, принимающего правовой акт. Речь идет о принципе легализма, настаивающем на законности только тех нормативных актов, которые приняты с соблюдением надлежащих, строго фиксированных процедур. Закон – это прежде всего форма, и при отсутствии ее мы оказываемся в плену произвола. Ведь формально воля законодателя не знает ограничений – он способен принимать любые законы по своему усмотрению. Именно поэтому столь важно обуздать законодателя процедурой. Неукоснительное следование принципу легализма позволяет обществу самым непосредственным образом влиять на формирование воли законодателя на всех этапах от внесения законодательной инициативы и до обнародования закона.

б) принцип демократизма, отражающий участие населения в законотворчестве, учет общественного мнения при разработке и принятии нормативно-правовых актов, отражение в них мнений и пожеланий тех, кого коснутся нормы принимаемого акта; Принцип демократизма позволяет эффективно выявлять истинные стремления и волю народа. Всенародное голосование (референдум) — один из способов придания нормативно-правовому акту высшей юридической силы. Именно в ходе референдума 12 декабря 1993 г. была принята Конституция Российской Федерации. Однако всенародное голосование — достаточно дорогая процедура, в силу чего наиболее часто она применяется в небольших государствах, где не требует привлечения больших сил и средств. Поэтому наряду с референдумом выражением демократизма правотворчества являются гласность обсуждения законопроекта в правотворческом органе, его свободная критика, предложение альтернативных вариантов и т. д.

в) в Конституции Российской Федерации декларируется, что власть в России строится на основе политического многообразия и многопартийности. Будучи важнейшей составляющей власти, законодательный процесс полностью подчиняется этому принципу. Принцип политического многообразия означает, что носитель любых представленных в парламенте политических взглядов имеет право выразить свое мнение в законотворческом процессе. Так, например, в Госдуме пятого и шестого созывов четыре партии формировали свои фракции: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия».

г) принцип гласности, подразумевающий, что законотворческая деятельность компетентных органов должна осуществляться в открытой и доступной для всех форме. Принцип открытости подчиняет себе весь процесс принятия и подготовки законов. Только «прозрачность» законотворческих процедур позволяет избежать негативных последствий лоббизма;

д) принцип исполнимости, подразумевающий финансовое обеспечение нормативно-правовых решений, подготовку соответствующих кадров и необходимых для реализации закона подзаконных актов;

е) принцип профессионализма, согласно которому законотворческая практика требует профессиональной подготовки ее субъектов, использования специальных приемов и средств юридической техники. Она должна обеспечить логическую последовательность изложения основных положений нормативно-правового акта, отсутствие внутренних противоречий в тексте, компактность нормативного материала, ясность и доступность языка закона, точность и определенность его формулировок. Правильное использование юридической техники обеспечивает точное выражение воли законодателя, целенаправленное использование нормативных актов в практической работе, способствует повышению эффективности права;

ж) не менее важным принципом в работе законодателя оказывается коллегиальность. В процессе рождения закона ни одно решение не принимается единолично. Утверждение этого правила не столь очевидно, как на первый взгляд кажется. История знает немало примеров, когда воля избранного народом парламента узурпировалась кучкой людей, считавших себя депутатами наиболее высокой пробы. Не так давно этим вирусом был поражен Верховный Совет Российской Федерации, на закате которого все принципиальные решения принимались одним-единственным человеком, виртуозно освоившим искусство манипуляции ближними. В ходе создания нового парламента – Федерального Собрания – на это обстоятельство обратили особое внимание: ни Совет, ни Председатель Государственной Думы не имеют права принимать единоличные решения, касающиеся подготовки законопроектов. Сегодня все решения принимаются депутатами большинством голосов, будь то на уровне фракции, комитета или же пленарного заседания;

 з) принцип гласности, подразумевающий, что законотворческая деятельность компетентных органов должна осуществляться в открытой и доступной для всех форме. Принцип открытости подчиняет себе весь процесс принятия и подготовки законов. Только «прозрачность» законотворческих процедур позволяет избежать негативных последствий лоббизма.

На наш взгляд к принципам законодательного процесса следует отнести планомерность и своевременность, которые Л.П. Рассказов называет в числе принципов правотворчества.

1. **Обязательные и факультативные стадии законодательного процесса.**

Существуют различные мнения относительно количества стадий законодательного процесса и соответственно объединения тех или иных процедур. В одних работах, посвященных данному вопросу, выделяются, например, только две из них: подготовка законопроекта и официальное возведение воли народа в закон. Некоторые исследователи различают три стадии: подготовка проекта нормативного акта (предварительная стадия), обсуждение и принятие нормативного акта (основная стадия) и введение в действие нормативного акта (решающая стадия). У других юристов встречается шесть стадий: прогнозирование и планирование; внесение предложений о разработке законопроекта; разработка концепции и подготовка законопроекта; специальное и общественное обсуждение проекта; рассмотрение и принятие; опубликование закона и вступление его в силу. В. Е. Чиркин называет пять основных стадий.

Юристы-практики насчитывают значительно большее число стадий, причем это зависит от парламентских традиций и от особенностей политической системы. Однако, как правило, в работах концептуального характера, посвященных данному вопросу, выделяются четыре основные стадии законодательного процесса:

1) внесение законопроекта или законодательного предложения (законодательная инициатива);

2) рассмотрение законопроекта в палатах, комитетах (комиссиях) парламента (обсуждение законопроекта);

3) принятие закона;

 4) опубликование закона.

Число стадий может варьировать в зависимости от характера принимаемого закона и позиции по нему каждой из палат Федерального Собрания и Президента РФ. Так, в З.п. появляются дополнительные стадии, если принятый Государственной Думой закон отклоняется Советом Федерации или Президент РФ применяет свое право вето.

 **4. Правовые основы законодательного процесса.**

Законодательный процесс, как и любая иная деятельность государства, детально регламентируется специальным законом. Его соблюдение является необходимым условием признания каждого вновь принимаемого закона в качестве регулятора общественных отношений.

Стабильная нормативная регламентация процесса создания закона обеспечивает:

1) качественный уровень подготовки формы и содержания нормативного акта;

2) привлечение широкого спектра мнений различного рода политических сил с целью максимальное обеспечения интересов различных социальных групп;

3) эффективные механизмы контроля деятельности высших органов государственной власти в процессе законотворчества.

Процедуры законодательного процесса, составляющие содержание его этапов, в большинстве стран регламентируются нормами конституций, других законов и регламентами.

В большинстве европейских стран, правовой основой законотворческого процесса является основной закон страны – Конституция. Такой же принцип заложен и в Конституции Российской Федерации, которая определяет субъектов законодательной деятельности, а также общие вопросы законотворчества. Фактически, законотворческий процесс строится на толкованиях Конституционного суда РФ и регламентах Федерального собрания РФ, принятых, как раз на основе толкований.

**Тема 3. Осуществление права законодательной инициативы**

Вопросы:

1. Законодательная инициатива как стадия законодательного процесса.
2. Право законодательной инициативы: понятие, субъекты.

 3. Формы осуществления законодательной инициативы.

1. **Законодательная инициатива как стадия законодательного процесса.**

Законодательная инициатива, как уже говорилось выше, является одной из основных стадий законодательного процесса. В каждом государстве желание внести законопроект в парламент присуще многим органам, организациям и должностным лицам, но если бы все они осуществили свое желание, то работа законодательного органа оказалась бы блокированной, поэтому Конституция и законы ясно очерчивают круг субъектов, имеющих право на официальное внесение законопроектов в парламент. Такое право отличается от простого обращения в парламент тем, что автоматически порождает обязанность парламента начать рассмотрение внесенного законопроекта в соответствии с принятой процедурой.

Внесение законопроекта в парламент, порождающее обязанность парламента начать рассмотрение данного законопроекта в соответствии с принятой процедурой, называется **законодательной инициативой.**

1. **Право законодательной инициативы: понятие, субъекты.**

**Право законодательной инициативы** - это возможность вносить в законодательный орган законопроекты, т.е. предварительные тексты законов. Ему корреспондирует обязанность законодательного органа обсудить вопрос о принятии таких законопроектов к рассмотрению.

Согласно ч. 1 ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы обладают Президент РФ, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ.

Следует обратить внимание на то, что действующая Конституция не включила Генерального прокурора Российской Федерации в перечень субъектов законодательной инициативы (статья 104). Вместе с тем в некоторых конституциях (уставах) субъектах Российской Федерации прокурорам предоставляется право законодательной инициативы в соответствующем законодательном (представительном) органе власти.На наш взгляд необходимо наделить Генерального прокурора Российской Федерации правом законодательной инициативы, что могло бы способствовать эффективности деятельности прокуратуры. Тем более, что важным элементом взаимоотношений органов прокуратуры и Федерального Собрания Российской Федерации, а также прокуратуры и органов представительной (законодательной) власти субъектов Российской Федерации является право Генерального прокурора Российской Федерации, его заместителей и по их поручению других прокуроров присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации, их комитетов и комиссий, а также представительных (законодательных) органов субъектов Российской Федерации, что предусмотрено в части 1 статьи 7 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Такое участие необходимо при рассмотрении Федеральным Собранием Российской Федерации вопросов о состоянии преступности и законности в целом, выработке решений и рекомендаций, определении приоритетов, оценке работы, выполненной прокуратурой и иными правоохранительными органами.

Законопроекты согласно Конституции РФ вносятся только в Государственную Думу. Этим закрепляется привилегия Думы начинать рассмотрение любого законопроекта, что исключает аналогичную возможность для Совета Федерации. Совет Федерации, включенный в круг субъектов законодательной инициативы, может реализовать это свое право только путем внесения законопроекта в Государственную Думу.

 3**. Формы осуществления законодательной инициативы.**

Право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Государственную Думу законопроектов и поправок к законопроектам, законодательных предложений о разработке и принятии новых законов, законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы либо признании этих законов утратившими силу; предложений о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

**Тема 4. Рассмотрение и принятие законопроекта Государственной Думой**

Вопросы:

 1. Первое чтение законопроекта: назначение и процедура.

 2. Второе чтение законопроекта: назначение и процедура. Решения по итогам второго чтения. Принятие закона по итогам второго чтения.

 3. Третье чтение законопроекта. Принятие закона. Направление принятого Государственной Думой федерального закона в Совет Федерации.

 **1. Первое чтение законопроекта: назначение и процедура.**

Рассмотрение законопроектов в Государственной Думе осуществляется в трех чтениях, если палатой применительно к конкретному законопроекту не принимается другое решение. В первом чтении обсуждаются основные положения законопроекта, вопрос о необходимости его принятия, дается общая оценка концепции законопроекта. Обсуждение начинается с доклад" инициатора законопроекта и содоклада ответственного комитета палаты. Рассмотрение законопроекта, внесенного Президентом РФ, Правительством РФ, субъектом РФ, начинается с обоснования их представителями необходимости законопроекта и заканчивается их заключительным словом с анализом высказанных в ходе обсуждения законопроекта предложений и замечаний. В ходе рассмотрения заслушиваются предложения и замечания фракций и депутатских групп, полномочного представителя Президента РФ, представителей Правительства РФ, субъектов РФ и других лиц, приглашенных для участия в обсуждении.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом высказанных предложений и замечаний, отклонить законопроект или принять закон. В случае принятия законопроекта Дума может установить сроки подачи поправок к законопроекту и внесения его на второе чтение. Дума может также принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении.

Решение по законопроекту, рассмотренному в первом чтении, считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы. Это решение оформляется постановлением Государственной Думы.

Законопроект, принятый в первом чтении, в течение пяти дней направляется для сведения в Совет Федерации.

Поправки к законопроекту, принятому в первом чтении, поступают в соответствующий комитет Государственной Думы. Такие поправки вправе вносить Президент РФ, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ. Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ могут вносить поправки к законопроекту по вопросам их ведения.

Ответственный комитет изучает и обобщает поправки. Комитет вправе проводить независимую экспертизу поправок на предмет их соответствия Конституции РФ и федеральным конституционным законам. Лица, внесшие поправки, вправе уточнять их в ходе обсуждения в комитете. После рассмотрения на заседании комитета доработанный законопроект представляется в Совет Государственной Думы для включения в календарь рассмотрения палатой вопросов во втором чтении. Вместе с законопроектом комитетом представляется таблица поправок, рекомендованных комитетом к отклонению, и таблица одобренных комитетом поправок. Таблицы направляются также Президенту РФ, субъекту права законодательной инициативы, внесшему данный законопроект, и Правительству РФ.

**2. Второе чтение законопроекта: назначение и процедура. Решения по итогам второго чтения. Принятие закона по итогам второго чтения.**

В начале второго чтения законопроекта с докладом выступает представитель ответственного комитета, который сообщает об итогах рассмотрения законопроекта в комитете, поступивших поправках и результатах их рассмотрения. Затем выступают полномочный представитель Президента РФ, представители инициатора законопроекта, Правительства РФ. Председательствующий выясняет, имеются ли возражения фракций и депутатских групп или депутатов против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке. Если такие возражения имеются, то предоставляется слово для их краткого обоснования. Докладчик отвечает на возражения, после чего проводится голосование об одобрении или отклонении поправки.

При рассмотрении возражений против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке, проводится голосование о принятии проекта за основу. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов. В случае принятия законопроекта за основу председательствующий ставит на голосование вопрос об утверждении рекомендации комитета по отклонению соответствующих поправок. При утверждении данной рекомендации на голосование ставится вопрос о принятии законопроекта во втором чтении.

Если же законопроект за основу не принят, то на голосование ставится вопрос о продолжении обсуждения или его отклонении. Если принято решение о дальнейшем обсуждении, Дума переходит к рассмотрению поправок, отклоненных ответственным комитетом. После принятия решения по отклоненным поправкам проводится голосование о принятии законопроекта во втором чтении. В результате голосования Государственная Дума принимает законопроект во втором чтении либо отклоняет его.

В начале второго чтения законопроекта с докладом выступает представитель ответственного комитета, который сообщает об итогах рассмотрения законопроекта в комитете, поступивших поправках и результатах их рассмотрения. Затем выступают полномочный представитель Президента РФ, представители инициатора законопроекта, Правительства РФ. Председательствующий выясняет, имеются ли возражения фракций и депутатских групп или депутатов против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке. Если такие возражения имеются, то предоставляется слово для их краткого обоснования. Докладчик отвечает на возражения, после чего проводится голосование об одобрении или отклонении поправки.

При рассмотрении возражений против поправок, включенных ответственным комитетом в законопроект при его доработке, проводится голосование о принятии проекта за основу. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов. В случае принятия законопроекта за основу председательствующий ставит на голосование вопрос об утверждении рекомендации комитета по отклонению соответствующих поправок. При утверждении данной рекомендации на голосование ставится вопрос о принятии законопроекта во втором чтении.

Если же законопроект за основу не принят, то на голосование ставится вопрос о продолжении обсуждения или его отклонении. Если принято решение о дальнейшем обсуждении, Дума переходит к рассмотрению поправок, отклоненных ответственным комитетом. После принятия решения по отклоненным поправкам проводится голосование о принятии законопроекта во втором чтении. В результате голосования Государственная Дума принимает законопроект во втором чтении либо отклоняет его.

Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет для устранения с участием Правового управления Аппарата Государственной Думы возможных внутренних противоречий, установления правильных взаимосвязей статей и редакционной правки ввиду изменения тек ста законопроекта при втором чтении. По завершении этой работы законопроект в течение семи дней представляется ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для включения в календарь рассмотрения вопросов.

 **3. Третье чтение законопроекта. Принятие закона.** **Направление принятого Государственной Думой федерального закона в Совет Федерации.**

При третьем чтении не допускаются внесение в законопроект поправок и возвращение к его обсуждению в целом либо по отдельным статьям, главам, разделам. Только в исключительных случаях по требованию депутатских объединений, представляющих большинство депутатов, возможно возвращение к процедуре второго чтения законопроекта.

Федеральный закон принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый закон в течение пяти дней передается на рассмотрение Совета Федерации. Решение об этом оформляется постановлением Государственной Думы.

**Тема 5. Рассмотрение закона Советом Федерации**

Вопросы:

 1. Предварительное рассмотрение закона в ответственном комитете Совета Федерации.

 2. Пленарное рассмотрение закона в Совете Федерации на предмет его одобрения или отклонения.

 3. Случаи обязательного рассмотрения закона.

**1. Предварительное рассмотрение закона в ответственном комитете Совета Федерации.**

В соответствии с ч. 3 ст. 105 Конституции РФ принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. Если в документах и материалах, сопровождающих поступившие из Государственной Думы федеральные законы по вопросам введения или отмены налогов, освобождения от уплаты налогов, выпуска государственных займов, изменения финансовых обязательств государства, другие федеральные законы, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, отсутствует заключение Правительства РФ, Совет Федерации вправе сразу же отклонить такие федеральные законы. Установленный ч. 4 ст. 105 Конституции РФ четырнадцатидневный срок, в течение которого Совет Федерации рассматривает поступивший из Государственной Думы федеральный закон, исчисляется со дня, следующего за днем регистрации этого закона в Совете Федерации (исключая нерабочие дни).

Комитет, ответственный за рассмотрение федерального закона, определяется Председателем Совета Федерации или по его поручению заместителем Председателя Совета Федерации. Эти лица вправе также передать федеральный закон нескольким комитетам, определив при этом комитет, ответственный за рассмотрение федерального закона. Члены Совета Федерации организуют обсуждение федерального закона в субъектах РФ и при наличии замечаний по федеральному закону направляют их в комитет, ответственный за рассмотрение федерального закона. Комитет (комитеты), ответственный за рассмотрение федерального закона, рассматривает принятый Государственной Думой федеральный закон и принимает по нему заключение. Рассмотрение комитетом закона происходит открыто. Комитет может приглашать на свои заседания инициатора законопроекта, ученых и специалистов в качестве экспертов, а также представителей средств массовой информации. Заключение принимается путем открытого голосования большинством голосов от общего числа членов комитета. Комитет может одобрить закон и не вносить его на рассмотрение палаты или рекомендовать Совету Федерации рассмотреть закон на своем заседании.

По федеральным законам, которые в соответствии со ст. 106 Конституции РФ подлежат обязательному рассмотрению Советом Федерации, комитет, ответственный за рассмотрение федерального закона, вправе рекомендовать Совету Федерации одобрить его или отклонить. В отношении законов, не подлежащих обязательному рассмотрению Советом Федерации, которые комитет предлагает одобрить и не вносить на рассмотрение палаты, Председатель Совета Федерации может согласиться с решением комитета и не вносить закон на рассмотрение Совета Федерации или отклонить решение комитета и включить закон в повестку дня заседания Совета Федерации. Председатель палаты не вправе принять решение о невключении в повестку дня заседания Совета Федерации рассмотрения федерального закона, не подлежащего обязательному рассмотрению Советом Федерации, если Президент РФ, Правительство РФ или не менее двух членов Совета Федерации, представляющих один субъект РФ, настаивают на рассмотрении федерального закона Советом Федерации и если не истек установленный Конституцией РФ четырнадцатидневный срок рассмотрения закона Советом Федерации.

 **2. Пленарное рассмотрение закона в Совете Федерации на предмет его одобрения или отклонения.**

Рассмотрение закона на заседании Совета Федерации начинается с оглашения заключения комитета и проекта постановления, внесенного комитетом. Затем палата большинством голосов от общего числа членов принимает решение одобрить или отклонить закон без обсуждения либо обсудить его на заседании палаты. Началом рассмотрения закона, подлежащего обязательному рассмотрению в Совете Федерации, считается принятие палатой решения о включении вопроса о рассмотрении данного закона в повестку дня заседания Совета Федерации.

 По результатам обсуждения закона Совет Федерации может одобрить или отклонить его. Постановление Совета Федерации об одобрении федерального закона принимается большинством голосов от общего числа членов палаты.

По результатам рассмотрения закона, подлежащего обязательному рассмотрению в Совете Федерации, председательствующий ставит на голосование вопрос об одобрении федерального закона. В случае недостаточной подготовленности вопроса Совет Федерации вправе принять решение о переносе его рассмотрения на следующее заседание. Указанное решение принимается большинством голосов от чис­ла членов Совета Федерации, присутствующих на заседании. Если указанное решение не принято, председательствующий обязан поставить на голосование вопрос об одобрении федерального закона.

В случае принятия решения о переносе на следующее заседание Совета Федерации вопроса о рассмотрении закона, подлежащего обязательному рассмотрению, его рассмотрение должно быть завершено на очередном заседании Совета Федерации принятием решения об одобрении или отклонении данного федерального закона. Решение об одобрении или отклонении закона, внесенного на рассмотрение Совета Федерации и не подлежащего обязательному рассмотрению в Совете Федерации, должно быть принято до истечения четырнадцатидневного срока, исчисляемого в соответствии с Регламентом.

Если закон, не подлежащий обязательному рассмотрению в Совете Федерации, не был рассмотрен в течение четырнадцатидневного срока, он направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Федеральный закон считается отклоненным, если за его одобрение не проголосовало необходимое число членов Совета Федерации. Решение об отклонении закона оформляется постановлением палаты. В постановлении об отклонении закона может содержаться перечень разделов, глав, статей, а также частей и пунктов статей данного закона, по которым необходимо преодолеть разногласия между Советом Федерации и Государственной Думой, а также может содержаться предложение о создании согласительной комиссии. Голосование по проектам федеральных конституционных законов, а также по федеральным за конам, одобренным Государственной Думой в ранее принятой редакции, может проводиться путем опроса членов Совета Федерации с закреплением их мнения в подписном листе Постановление Совета Федерации об отклонении закона в пятидневный срок направляется в Государственную Думу.

 Одобренный Советом Федерации закон вместе с текстом постановления в пятидневный срок направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Закон, не подлежащий обязательному рассмотрению в Совете Федерации и не рассмотренный палатой в четырнадцатидневный срок, на пят­надцатый день со дня поступления его из Государственной Думы направляется Президенту РФ для подписания и обнародования, о чем направляется уведомление в Государственную Думу.

Если при повторном рассмотрении Государственной Думой федерального закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума принимает его с учетом всех предложений Совета Федерации, соответствующий комитет Совета Федерации подтверждает это своим заключением и вносит предложение об одобрении закона без обсуждения. Если при повторном рассмотрении закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума приняла его в редакции, учитывающей часть предложений Совета Федерации либо содержащей изъятия или новые положения по отношению к ранее принятой редакции, закон рассматривается Советом Федерации как вновь принятый.

 **3. Случаи обязательного рассмотрения закона.**

В соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

а) федерального бюджета;

б) федеральных налогов и сборов;

в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;

г) ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;

д) статуса и защиты Государственной границы Российской Федерации;

 е) войны и мира.

Однако на практике в связи с трудностями созыва Совета Федерации, вследствие чего он часто "не укладывался" в 14-дневный срок, возник вопрос, распространяется ли четырнадцатидневный срок, установленный ч. 4 ст. 105 Конституции РФ для рассмотрения и одобрения федеральных законов в Совете Федерации, на федеральные законы по вопросам, перечень которых дан в ст. 106 Конституции РФ. Соответствующий запрос был направлен Советом Федерации в Конституционный Суд РФ.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 23 марта 1995 г. установил:

1. Рассмотрение в Совете Федерации федерального закона, подлежащего в соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в этой палате, должно начаться согласно ч. 4ст. 105 Конституции РФ не позднее четырнадцати дней после его передачи в Совет Федерации.

2. Если Совет Федерации в течение четырнадцати дней не завершил рассмотрения принятого Государственной Думой федерального закона, подлежащего в соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации, этот закон не считается одобренным, и его рассмотрение продолжается на следующем заседании Совета Федерации до вынесения решения о его одобрении либо отклонении.

3. Толкование, содержащееся в п. 1 и 2 настоящего постановления, не распространяется на федеральные законы, признаваемые самим Советом Федерации подлежащими обязательному рассмотрению в Совете Федерации, если они приняты Государственной Думой по вопросам, не перечисленным в ст. 106 Конституции РФ. Следовательно, конституционный срок в четырнадцать дней предусматривает не завершение рассмотрения закона Советом Федерации, а только его начало. Начав рассмотрение закона в четырнадцатидневный срок, предусмотренный ч. 4 ст. 105 Конституции РФ, Совет Федерации обязан путем голосования принять решение об одобрении либо отклонении закона. При этом истечение указанного срока не освобождает Совет Федерации от данной обязанности. Закон, принятый по любому из вопросов, перечисленных в ст. 106, не может считаться одобренным, если Совет Федерации не завершил его рассмотрения. Соответственно, закон в этом случае не подлежит подписанию главой государства. Если рассмотрение в Совете Федерации федеральных законов, принятых по вопросам, перечисленным в ст. 106 Конституции РФ, не завершено в установленный ч. 4 ст. 105 срок, оно должно быть продолжено на следующем заседании Совета Федерации и завершено принятием решения.

## Тема 6. Подписание и обнародование закона Президентом Российской Федерации, вступление закона в силу

## Вопросы:

 1**.**Рассмотрение Президентом Российской Федерации федеральных законов на предмет их подписания или отклонения. Отклонение Президентом Российской Федерации федеральных законов.

 2. Преодоление Федеральным Собранием Российской Федерации вето Президента.

 3. Обнародование (опубликование) и вступление в силу подписанных законов.

**1.Рассмотрение Президентом Российской Федерации федеральных законов на предмет их подписания или отклонения. Отклонение Президентом Российской Федерации федеральных законов.**

Согласно Конституции РФ Президент РФ подписывает и обнародует законы, принятые Федеральным Собранием. Это право, известное в ряде стран под названием промульгации, превращает акты органа законодательной власти в акты государственной власти. Только после того, как глава государства обнародует принятый федеральный закон, этот закон приобретает юридическую силу, обязывающую исполнять его.

В силу ч. 2 ст. 107 Конституции РФ Президент РФ обязан подписать принятый федеральный закон, если в течение четырнадцати дней с момента поступления не отклонит его. Он также не вправе не подписать отклоненный им ранее федеральный закон после повторного его одобрения Государственной Думой и Советом Федерации в течение семи дней со дня получения постановлений палат Федерального Собрания об одобрении закона в первоначальной редакции и обязан обнародовать этот закон (п. "д" ст. 84, ч. 3 ст. 107 Конституции РФ).

 **2. Преодоление Федеральным Собранием Российской Федерации вето Президента.**

Президент РФ обладает правом вето, преодоление которого при повторном рассмотрении палатами Федерального Собрания требует большинства в две трети голосов депутатов (членов) в каждой палате. Право вето действенное оружие в руках Президента РФ, он им довольно часто пользуется.

Однако, как отмечалось выше, Президент РФ участвует в законодательном процессе и на более ранних стадиях. Он имеет (и весьма часто реализует) право законодательной инициативы, дает заключение на законопроекты, принятые Государственной Думой в первом и втором чтении, участвует в законотворческой деятельности фактически на всех стадиях. Эта деятельность осуществляется в соответствии с Положением о порядке взаимодействия Президента РФ с палатами Федерального Собрания РФ в законотворческом процессе, утвержденным Указом Президента РФ от 13 апреля 1996 г. В Положении определяются конкретные действия полномочных представителей Президента РФ в Госу­дарственной Думе и Совете Федерации на всех стадиях законодательного процесса, порядок рассмотрения Администрацией Президента РФ вопросов, связанных с законодательной инициативой, отклонением законов, дачей заключений по законопроектам и т. д.

В практике взаимоотношений Президента РФ и Федерального Собрания стало нередким возвращение Президентом РФ федеральных законов без рассмотрения. Такая акция не равнозначна применению вето, а следовательно, не требует для преодоления при повторном рассмотрении большинства в две трети. Речь идет о замеченных Президентом РФ нарушениях порядка принятия законов (неидентичность текстов закона, рассматриваемых в разных палатах, отсутствие в требуемых случаях заключения Правительства РФ и др.), что заставляет его как гаранта Конституции РФ обращать внимание палат на необходимость устранить нарушения. Однако Государственная Дума в постановлении от 20 марта 1996 г. отметила, что, по ее мнению, возвращение Президентом РФ в Федеральное Собрание законов без рассмотрения Конституцией не предусмотрено. В других случаях Дума обращала внимание на то, что отклонение закона иногда происходило с нарушением 14-дневного срока. Данные разногласия были предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 22 апреля 1996 г. разъяснил порядок применения Президентом РФ своего права вето, указав, что, поскольку при отклонении принятого федерального закона Президентом РФ Конституцией РФ предусмотрено повторное рассмотрение Государственной Думой и Советом Федерации отклоненного федерального закона, мотивы принятого Президентом РФ решения должны быть сообщены обеим палатам Федерального Собрания. Решение главы государства об отклонении закона, заявленное по истечении 14-дневного срока, не имеет значения вето и не порождает предусмотренных Конституцией РФ соответствующих юридических последствий. Из Конституции РФ не следует, что Президент РФ может возвращать в палаты Федерального Собрания федеральные законы, принятые с соблюдением требований Конституции РФ и предусмотренных ею условий и процедур, без рассмотрения, а значит, и без мотивов отклонения. В то же время в случае нарушения установленного Конституцией РФ порядка принятия федерального закона, если эти нарушения ставят под сомнение результаты волеизъявления палат Федерального Собрания и само принятие закона, Президент РФ вправе в силу ч. 2 ст. 107 Конституции РФ вернуть его в соответствующую палату, указав на конкрет­ные нарушения названных конституционных требований. При этом такой закон не может считаться "принятым федеральным законом", а его возвращение в палаты Федерального Собрания — отклонением, поскольку установленные Конституцией РФ требования к принятию федерального закона и предусмотренные ею условия и процедуры носят безусловный характер и не могут меняться по усмотрению участников законодательного процесса. Споры между субъектами законодательного процесса в связи с порядком принятия федерального закона в случае недостижения согласия могут быть переданы заинтересованными сторонами на рассмотрение Конституционного Суда РФ.

 **3. Обнародование (опубликование) и вступление в силу подписанных законов.**

Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в "Российской газете" или "Собрании законодательства Российской Федерации". При этом законы направляются для официального опубликования Президентом РФ, а акты палат Федерального Собрания направляются для официального опубликования Председателем соответствующей палаты или его заместителем. Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения (обнародованы) по телевидению и радио, разосланы государственным органам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи, распространены в машиночитаемой форме. Законы, акты палат Федерального Собрания и иные документы могут быть опубликованы также в виде отдельного издания.

Закон устанавливает порядок вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов палат Федерального Собрания. Они вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опуб­ликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу. "Собрание законодательства Российской Федерации" является официальным периодическим изданием, в котором публикуются федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, решения Конституционного Суда РФ о толковании Конституции РФ и о соответствии Конституции РФ законов, нормативных актов Президента РФ, Совета

 Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ или отдельных положений перечисленных актов. При публикации федерального конституционного закона и федерального закона указываются наименование закона, даты его принятия (одобрения) Государственной Думой и Советом Федерации, должностное лицо, его подписавшее, место и дата его подписания, регистрационный номер.

## Тема 7. Особенности рассмотрения и принятия отдельных видов законов

Вопросы:

 1. Особенности принятия законов о поправках к Конституции Российской Федерации (главы 3-8).

 2. Особенности внесения изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации.

 3. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и принятие новой.

 4.Особенности принятия федеральных конституционных законов.

 **1. Особенности принятия законов о поправках к Конституции Российской Федерации (главы 3-8)**

Субъект конституционной законодательной инициативы — это субъекты, которые могут вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции. Таковыми являются:

Президент Российской Федерации;

Совет Федерации;

Государственная Дума;

Правительство Российской Федерации;

законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации;

группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Глава 9 Конституции РФ предусматривает четыре вида поправок в зависимости от значимости вопросов, регулируемых той или иной частью Конституции:

изменение положений глав 1, 2 и 9 Конституции;

поправки к главам 3 — 8 (кроме статьи 65);

внесение изменений в статью 65 в связи с изменением наименования субъекта РФ;

внесение изменений в статью 65 в связи с изменением состава РФ.

**Поправки к главам 3-8 Конституции Российской Федерации.**

Статья 136 Конституции гласит: «Поправки к главам 3-8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации».

Данные вопросы также урегулированы в Федеральном законе от 6 февраля 1998 года «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации».

Поправки в главы 3-8 должны быть одобрены двумя третями голосов депутатов Государственной Думы и тремя пятыми голосов членов Совета Федерации. После этого предложение о внесении конституционных поправок направляется законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. В течение года данное предложение должно быть одобрено законодательными (представительными) органами не менее чем в двух третях субъектов Российской Федерации. После установления результатов рассмотрения, Совет Федерации в течение семи дней направляет закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации Президенту, который в течение четырнадцати дней подписывает и опубликовывает его.

**2. Особенности внесения изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации.**

Изменения в статью 65 не устанавливают какие-либо принципиальные положения, а лишь конкретизируют состав Российской Федерации на данный момент. Поэтому изменения в статью 65 Конституции вносятся в упрощённом порядке.

**Внесение изменений в статью 65 Конституции в связи с изменением наименования субъекта России.**

Часть 2 статьи 137 Конституции гласит:

В случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта Российской Федерации подлежит включению в статью 65 Конституции Российской Федерации.

**Внесение изменений в статью 65 в связи с изменением состава России.**

В соответствии с частью 1 статьи 137 Конституции:

Изменения в статью 65 Конституции Российской Федерации, определяющую состав Российской Федерации, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта Российской Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.

 **3. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и принятие новой.**

**Пересмотр положений глав 1, 2 и 9 Конституции.**

В статье 135 Конституции Российской Федерации указано, что должен быть принят Федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, однако, такой закон до сих пор не принят.

Пересмотр Конституции отличается от внесения конституционных поправок тем, что в первом случае итогом является принятие новой конституции, а во втором — вносятся поправки в существующую Конституцию. При этом поправки могут быть внесены лишь в главы 3-8 Конституции. При изменении же положений глав 1, 2 и 9 должна быть начата процедура пересмотра Конституции.

Процедура пересмотра Конституции Российской Федерации начинается с внесения субъектом конституционной законодательной инициативы предложения о пересмотре Конституции в Государственную Думу. Если это предложение будет принято Государственной Думой (необходимо не менее трёх пятых голосов), то оно в течение пяти дней направляется в Совет Федерации (который также должен одобрить его тремя пятыми голосов). После этого должно быть созвано Конституционное Собрание — особый учредительный орган, порядок формирования и деятельности которого должны быть прописаны в специальном Федеральном конституционном законе. Конституционное Собрание принимает одно из следующих решений:

**подтверждает неизменность Конституции;**

**разрабатывает проект новой Конституции, который:**

**принимается самим Конституционным Собранием двумя третями голосов или**

**выносится на всенародное голосование,** где проект должен быть одобрен более одной второй от числа избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нём приняло участие не менее половины избирателей.

**4. Особенности принятия федеральных конституционных законов.**

Рассмотрим особенности принятияфедеральных конституционных законов. Данные законы принимаются для регулирования наиболее важных общественных отношений, прямо указанных в Конституции России. Значительную группу федеральных конституционных законов составляют акты о статусе важнейших государственных институтов и органов. Это законы о Правительстве, об Уполномоченном по правам человека, о Конституционном Суде РФ, и некоторые другие. Другая разновидность конституционных законов регулирует государственно-правовые состояния. Например, закон об условиях и порядке введения чрезвычайного и венного положения на территории Российской Федерации.

С помощью федеральных конституционных законов может изменяться состав Российской Федерации, регламентироваться принятие в Федерацию новых субъектов и решение других вопросов федеративного строительства.

Федеральные конституционные законы в соответствии со ст. 76 Конституции России имеют верховенство над федеральными законами.

Конституционные законы принимаются в особом порядке. Принятие конституционных законов требует квалифицированного большинства. Для его принятия необходимо большинство не менее трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Сегодня действует целый ряд федеральных конституционных законов, например, «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12 96 № 1, «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.94 № 1 и другие.

## Тема 8. Особенности законотворческого процесса в субъектах Российской Федерации

Вопросы:

 1. Законодательная инициатива как стадия регионального законодательного процесса.

 2. Чтения законопроекта: назначение и процедура. Принятие закона.

 3.Рассмотрение главой субъекта федерации законов субъектов федерации на предмет их подписания или отклонения.

 4.Особенности принятия отдельных видов законов субъектов РФ..

**1. Законодательная инициатива как стадия регионального законодательного процесса.**

Право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации принадлежит депутатам, высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), представительным органам местного самоуправления. Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации право законодательной инициативы может быть предоставлено иным органам, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - представителям от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти данного субъекта Российской Федерации, общественным объединениям, а также гражданам, проживающим на территории данного субъекта Российской Федерации.

 **2. Чтения законопроекта: назначение и процедура. Принятие закона.**

Законопроекты, внесенные в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), рассматриваются по его предложению в первоочередном порядке.

Законы субъекта Российской Федерации принимаются большинством голосов от установленного числа депутатов, если иное не предусмотрено Федеральным законом от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Постановления законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимаются большинством голосов от числа избранных депутатов, если иное не предусмотрено вышеназванным Федеральным законом.

 Законопроекты о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, изменении финансовых обязательств субъекта Российской Федерации, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, рассматриваются законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо при наличии заключения указанного лица. Данное заключение представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в срок, который устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и не может быть менее двадцати календарных дней.

 **3. Рассмотрение главой субъекта федерации законов субъектов федерации на предмет их подписания или отклонения.**

 Законы субъекта Российской Федерации, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, направляются указанным органом для обнародования высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

 Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) обязано (обязан) обнародовать конституцию (устав), закон субъекта Российской Федерации, удостоверив обнародование закона путем его подписания или издания специального акта, либо отклонить закон в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации и не должен превышать четырнадцать календарных дней с момента поступления указанного закона. Порядок обнародования конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации. В случае отклонения закона субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) отклоненный закон возвращается в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложением о внесении в него изменений и дополнений.

 В случае отклонения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) закона субъекта Российской Федерации указанный закон может быть одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов.

 Закон субъекта Российской Федерации, одобренный в ранее принятой редакции, не может быть повторно отклонен высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и подлежит обнародованию в срок, установленный конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

 **4.Особенности принятия отдельных видов законов субъектов РФ.**

Проекты законов края о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, изменении финансовых обязательств края, другие проекты законов края, предусматривающие расходы, финансируемые за счет средств краевого бюджета, рассматриваются Законодательным Собранием Краснодарского края по представлению главы администрации (губернатора) Краснодарского края либо при наличии заключения главы администрации (губернатора) Краснодарского края. Глава администрации (губернатор) Краснодарского края представляет данное заключение в Законодательное Собрание Краснодарского края в течение двадцати календарных дней со дня поступления законопроекта в администрацию Краснодарского края.

Согласно пункта 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «О Законодательном Собрании Краснодарского края» Законодательное Собрание на основании полномочий, предоставленных ему Конституцией Российской Федерации, осуществляет правовое (законодательное) регулирование по предметам ведения края, а также по вопросам совместного ведения Российской Федерации и Краснодарского края. Предметы совместного ведения Российской Федерации и Краснодарского края закреплены в части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации. Этот перечень носит исчерпывающий характер и в равной мере распространяется на республики, края, области, города федерального значения, автономную область и автономные округа. Конкретного перечня предметов ведения субъектов Конституция Российской Федерации не содержит. Но в статье 73 Конституции Российской Федерации содержится положение, согласно которого «вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти. К полномочиям парламента Краснодарского края относятся, кроме вышеназванных, контроль за соблюдением и исполнением принятых им законов и иных нормативных правовых актов; взаимодействие с органами местного самоуправления в Краснодарском крае; привлечение населения, общественных объединений к управлению краем.

## Тема 9. Основы законодательной техники

 Вопросы:

1. Понятие, элементы и значение юридической техники.
2. Правила юридической техники.
3. Средства и приемы юридической техники.
4. **Понятие, элементы и значение юридической техники.**

**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.

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.

Соблюдение правил юридической техники при подготовке законопроектов, проектов иных нормативных актов — залог их качества. Применение технически несовершенных законов крайне затруднено, а порой невозможно. Именно поэтому федеральный законодатель уделяет повышенное внимание технико-юридическому совершенствованию законов. Так, Государственной Думой Федерального Собрания РФ выработаны Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов, а в некоторых субъектах РФ приняты специальные законы о порядке подготовки нормативных правовых актов (т. н. «законы о законах»), в которых, в том числе, затрагиваются вопросы юридической техники (например, ст. 24 Закона Иркутской области «О законах и иных областных нормативных правовых актах»).

**2. Правила юридической техники.**

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, пересекаемости правовых нормативов и т. д.);

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

**К правилам юридической техники относятся:**

• конкретность регулирования, борьба с декларативностью

• правильное использование юридических конструкций

• системность построения: цельность, сбалансированность, внутренняя связь и взаимозависимость всех частей, логическая последовательность изложения

• нецелесообразность повторения положений, изложенных в нормативно-правовых актах большей юридической силы

• ясность и доступность языка для адресата

• точность и определенность юридической формы: формулировок, выражений и отдельных терминов

• использование апробированных устоявшихся терминов и выражений, имеющих широкое хождение

• оправданное использование тех или иных способов изложения элементов правовых норм

• максимальная экономичность, оптимальная емкость, компактность формулировок

3. **Средства и приемы юридической техники.**

**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.

**Различаются:** технические средства, графические средства, юридические средства, юридические конструкции, юридические принципы, юридические презумпции, юридические фикции, употребление юридического языка, использование юридической и/или специальной терминологии.

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

**Приемы юридической техники:** использование различных стилей изложения материала, стуктурированность, логичность изложения материала, использование приложений, перечня, бланкетных, отсылочных норм,примечаний, ссылок, сокращений.