**ВВЕДЕНИЕ**

«Право обладает не только созидательной, но и разрушительной

силой, может служить высоким идеалам и низменным

чувствам. В нем - свет истины и сумерки наших грехов»

(Лафитский В.И.)

Начиная свою работу с этого высказывания, мне бы хотелось словами кандидата юридических наук, доцента, заместителя директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ Владимира Ильича Лафитского сразу указать на колоссальную мощь права, и как следствие на объективную значимость его создания и реализации.

Основная цель данной курсовой работы состоит в том, чтобы наиболее полно раскрыть содержание законодательного процесса в Российской Федерации, проблематику современного российской законодательной деятельности и попробовать определить пути решения основных проблем данной области права.

Для достижения поставленной цели необходимо раскрыть понятие федерального законодательного процесса, определить его роль, структуру и основные принципы, выявить отрицательную специфику законотворчества в Российской Федерации.

Законодательная деятельность - одно из важных направлений работы любого государства. Это специфическая, требующая особых знаний и умений интеллектуальная деятельность, связанная с созданием или изменением существующих в государстве правовых норм. По результатам правотворчества, т.е. по нормативным правовым актам, в том числе по законам, судят о государстве в целом, степени его демократичности, цивилизованности, культурности. Человеческое общество всегда нуждалось в точных и совершенных правовых решениях, в такой деятельности органов государства, в результате которой создаются нормы права, правила поведения граждан и организаций. Одна из важнейших характеристик законотворчества заключается в том, что это государственная деятельность, т.е. деятельность главным образом органов государства[[1]](#footnote-1).

Законодательная деятельность реализует поиск правовых форм, которые обеспечивали бы в наибольшей степени равновесное состояние общества, разумное «сцепление» его членов в общественной жизни. А законодательный процесс выступает при этом основным фактором деятельности такой социальной «сцепки».

Как и всякая юридическая деятельность, законодательный процесс представляет собой систему действий и операций, направленных на правовой результат. Системность законодательных действий и операций предполагает их взаимную согласованность, единство и последовательность. Как один из важнейших и основополагающих видов юридической деятельности, законодательный процесс, должен осуществляться в рамках определенных правовых процедур и правил. Такая процессуальная урегулированность призвана обеспечить создание качественного закона, соответствующего реальным правовым потребностям общества.

В настоящее время, когда политические и экономические реформы, проводимые в России, потребовали интенсивного законотворчества, становится ясно, насколько важен сам процесс создания закона, выработки первоначальной концепции будущего акта, составление и обсуждение проекта, учет мнений и интересов различных социальных групп, соотношение с другими нормативными актами, способность будущего закона «вписаться» в уже существующую правовую систему, способность адаптироваться новому закону, экономические основы его существования и реального применения.

Тема проблематики законодательного процесса как никогда, актуальна именно сегодня, когда перед государством стоит задача укрепления его правовой основы, экономического роста и повышения благосостояния населения. Некомпетентность, спешка законодателя, несоблюдение научных основ законопроектной работы негативно сказываются на всей правовой системе. Реальность показывает, насколько широк круг вопросов, неурегулированных правом, без которых невозможно реализовать экономические и социальные программы, выдвигаемые жизнью. Речь идет не только об обновлении, улучшении законодательства, но и о формировании многих принципиально новых правовых институтов, отвечающих новым экономически условиям, критериям правового государства[[2]](#footnote-2).

В научной юридической литературе нет четкого понимания этапов и стадий законодательного процесса. Отсутствует правовое регулирование многих принципиальных моментов, относящихся к порядку и условиям осуществления законодательной деятельности. Это порождает на практике проблемы, подчас перерастающие в политическую конфронтацию.

Приходится констатировать, что практика осуществления законодательной деятельности в Российской Федерации и ее субъектах не получила до настоящего времени глубокого анализа, что в значительной мере объясняется недооценкой роли закона в нашей жизни, всеобщей атмосферой правового нигилизма. В настоящее время еще проявляется волюнтаризм и субъективизм субъектов законодательного процессса. К сожалению, в научной и иной правовой литературе пока не имеется разработок, направленных на создание оптимальной модели и методики законотворческого процесса. Нет ответа и на вопрос, где грань политики и права в этом деле.

Учитывая актуальность вопросов связанных с законотворчеством, эта тема достаточно широко освещена в научной литературе, периодических изданиях правовой направленности, а также в широкой прессе. Особое внимание необходимо уделить периодическим изданиям, в связи с тем, что периодика гораздо быстрее реагирует на любые изменения в любой сфере.

Для реализации цели данной курсовой работы автором использовались методы анализа, синтеза и сравнения, позволяющие, определить суть проблем и сделать необходимые выводы.

**1. ПОНЯТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА**

Законодательный процесс в России регулируют Конституция Российской Федерации, регламенты палат Федерального Собрания[[3]](#footnote-3) Российской Федерации, федеральный закон от 14 июня 1994 года "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания Российской Федерации", федеральный закон от 24 июня 1999 года "О принципах и порядке разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации" и иные федеральные законы.

Но в законодательстве Российской Федерации отсутствует непосредственно определение законодательного процесса, в связи с чем, вопрос разработки и обоснования наиболее четкого определения находится в постоянном активном обсуждении в научной среде и сам по себе требует отдельного рассмотрения.

В юридической литературе имеются различные терминологические варианты наименования процедуры принятия законов, В.Е. Чиркин, например, говорит о законодательном процессе и других формах работы парламента, полагая, что главной формой работы парламента является законодательствование. При этом он использует термин «процесс законодательства»[[4]](#footnote-4). Конечно, законодательный процесс отражает и является проявлением форм деятельности парламента. Однако сводить деятельность парламента только к этой форме деятельности — явно не корректно. Достаточно широко понимает суть законодательного процесса Б.А. Страшун. По его мнению, законодательный процесс как юридическое понятие необходимо строго отграничивать от общесоциального понятия законотворчества. Законодательный процесс, как и любой юридический процесс, имеет два значении: 1) порядок деятельности (в данном случае – по созданию закона) и 2) сама эта деятельность. Она осуществляется законодательным органом — парламентом и главой государства при возможном в определенных случаях участии правительства либо, в редких случаях, — посредством процедуры референдума[[5]](#footnote-5).

Чаще всего при определении понятия законодательного процесса, в контексте отделения его от понятия законотворческого процесса, исследователи исходят из того, что круг участников законодательного процесса, их прав, обязанностей и способов выражения своего мнения, а также порядок обязательного учета этих мнений нормативно определен, также отмечается особая процессуальная форма, в которой выделяются определенные законченные этапы – стадии.[[6]](#footnote-6)

Конституционные определения "законодательный орган", "орган законодательной власти", "право законодательной инициативы" позволяют отнести к законодательному процессу деятельность субъектов права законодательной инициативы в Федеральном Собрании Российской Федерации, а также последующие, предусмотренные Конституцией, действия Президента Российской Федерации. Законотворческий же процесс может осуществляться неограниченным кругом лиц (в том числе субъектами права законодательной инициативы, различными элементами гражданского общества, отдельными гражданами и пр.) и охватывает "деятельность различных органов и лиц в ходе подготовительных работ, а также в дальнейшем - на различных стадиях законодательного процесса".[[7]](#footnote-7)

Таким образом, понятие законотворческого процесса представляется более широким и включает в себя законодательный процесс.

Некоторыми исследователями высказывается точка зрения, что более корректно использовать вместо понятия "законодательный процесс" понятие "законопроектный процесс", поскольку содержанием деятельности всех участников "законопроизводящего" процесса и предметом их усилий является законопроект до тех пор, пока он не получит наконец статус собственно закона, т.е. приобретет юридическую силу и начнет действовать.[[8]](#footnote-8) Такая концепция во многом отражает суть процесса, тем не менее, ее реализация предполагает серьезную переработку конституционных положений.

С точки зрения конституционного права, законодательный процесс представляет собой сложную систему организационных действий (процедур), результатом которых является создание закона.

Совокупность процедур составляют стадии законодательного процесса, т.е. относительно законченные этапы, содержание каждого из которых регламентировано таким образом, что только исполнение всех его составляющих дает возможность перейти к следующему этапу.[[9]](#footnote-9)

Таким образом, законодательный процесс является процессом, отражающим работу законодательного органа по своевременному появлению необходимого для регулирования общественных отношений закона, в то время как законотворческий процесс является процессом, отражающим работу более широкого круга субъектов над содержанием закона. Гармонизация двух взаимодополняющих, но разных по предназначению процессов в конечном счете определяет качество принимаемых законов, а также роль и значение подзаконных актов в современном российском правотворчестве.

Законотворческий процесс базируется на ценностях и нормах Конституции Российской Федерации, а его результат (принятый закон) должен являться ее правовым продолжением. Учитывая это, важно отметить высокую значимость эффективности и качества законодательного процесса.

В научной и учебной литературе справедливо указывается на то, что законотворческая деятельность современных цивилизованных государств должна осуществляться на базе ряда общих, основополагающих принципов, представляющих собой организационные начала, которые определяют существо, характерные черты и общее направление этой деятельности. Как было отмечено выше законодательный процесс является составной частью законотворчества (правотворчества), в связи с чем нижеуказанные принципы лежат и в его основе.

Более подробно рассмотрим принципы, в отношении которых ученные уделяют наибольшее внимание:

- демократизм**,** предполагающий активное участие представителей различных слоев общества и всех ветвей власти в законотворческой деятельности;

- законность и конституционность, исходящие из необходимости строгого и неуклонного следования конституции и обыкновенным законам в процессе законотворческой деятельности;

- гуманизм, выражающийся в направленности издаваемых нормативных актов на защиту прав и свобод граждан, на максимальное удовлетворение их материальных и духовных потребностей;

- профессионализм, проявляющийся в обязательном участии квалифицированных, высокопрофессиональных специалистов на всех стадиях законотворческого процесса;

- принцип постоянноготехнического совершенства принимаемых актов.[[10]](#footnote-10).

Также некоторые юристы выделяют следующие специфические принципы:

- принцип адекватного отражения нормативно-правовых потребностей. В демократическом обществе объективно - необходимое определяет логический слой законотворческого процесса. Каждая правовая норма должна иметь свой логический фундамент, содержание определено закономерностями общественного развития, его реальными потребностями.

- принцип понятийной определенности. Язык нормативного акта должен быть понятен и общеупотребителен, в то же время ему необходимо быть четким, и ясным, кратким. Логичность текста закона - общее требование для процесса нормотворчества достигается через ясность языка закона.

Е.Лукьянова справедливо считает необходимым установить правило: «каждый новый термин должен быть четко определен в том нормативном акте, где он появился впервые и внесен в соответствующий перечень»[[11]](#footnote-11).

- принцип модальной сбалансированности. Модальный феномен всякой нормативной реальности выражается, как правило, в модусах: «разрешено», «требуется» («обязательно»), «запрещено». Правовой характер этот принцип приобретаетв общественных отношениях, одной из сторон которых выступает власть. Эффективность функционирования таких отношений обусловлена тем, насколько сбалансированы составные правовой модальности, как они согласуются.

- принцип ретребутивной обеспеченности. Ретрибутивная обеспеченность, что в переводе с латыни означает воздаяние, возмещение, оплата, является функциональной спецификой права, условием - его эффективного действия. Закон без санкций теряет свой практический смысл. Образуя механизм юридической защиты на случай возникновения правонарушающей ситуации, санкции определяют содержание и реальную функциональную силу принципа неотвратимости юридической ретрибуции, игнорирование которого или непоследовательное проведение могут привести к деградации самой государственности, как таковой.[[12]](#footnote-12)

Подводя итог разделу, можно сделать вывод, о том, что законодательный процесс в России, как и в любой другой стране, является важнейшим составным элементом правотворчества, основным способом реализации правоустанавливающей функции государства. Принципы законодательного процесса — это основополагающие идеи, руководящие начала, исходные положения деятельности, связанной с принятием, отменой или с заменой юридических норм, это ориентир для субъектов данной деятельности.

**2. СТАДИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА**

Любой вид организационной деятельности государства протекает в определенных процессуальных рамках, имеет свою особую процедуру, распадается на определенные этапы. Чем более разработана и совершенна такая процедура, тем глубже укрепляются демократические принципы научного управления обществом, тем эффективнее государство воздействует на развитие общественных отношений.

Есть своя особая процедура и в законодательном процессе. Он состоит из целой серии выработанных и юридически закрепленных правил, определяющих порядок подготовки и принятия различных нормативно-правовых актов. Одной из характерных особенностей является деление его на структурные элементы, называемые процессуальными стадиями.

Разделение законодательного процесса на стадии требует предварительного решения вопроса о критериях названного разделения. Можно выделить два основных критерия. Первый — выделение в законодательном процессе последовательного ряда частных целей, без достижения которых невозможен и конечный результат — введение в действие нового закона или отказ от его принятия. Второй — переход законопроекта (закона) от одних участников процесса к другим и (или) изменение режима работы с законопроектом (законом).[[13]](#footnote-13)

Стадию законодательного процесса в самом общем виде можно определить как некую совокупность процессуальных действий, способствующих достижению определенного правового результата. В зависимости от характера этих действий и получаемого результата одна стадия отграничивается от другой. Стадии выполняются в установленной процессуальными нормами последовательности, сменяя друг друга. Каждая отдельно взятая стадия, осуществляемая в определенных временных границах, представляет собой законченный этап законодательной деятельности и характеризуется относительной самостоятельностью и специфической целенаправленностью.

Рассмотрим каждую стадию более подробно:

Статья 104 Конституции РФ регламентирует первую стадию законодательного процесса – внесение законопроекта на рассмотрение Государственной Думы. Согласно [ч. 1](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1033) указанной статьи, право законодательной инициативы принадлежит строго определенному кругу субъектов - Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, а также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации (по вопросам их ведения).

Право законодательной инициативы не следует путать с правом на обращение в парламент Российской Федерации, которое принадлежит любому гражданину и любой организации, однако, в отличие от права законодательной инициативы, не влечет обязательного рассмотрения такого обращения парламентом.[[14]](#footnote-14)

По сравнению с ранее действовавшей [Конституцией](http://www.constitution.garant.ru/DOC_83126.htm), в [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1033) Российской Федерации 1993 года круг субъектов права законодательной инициативы несколько сократился (из их числа исключены Генеральный Прокурор Российской Федерации, общероссийские общественные организации, президиум представительного органа власти, комиссии и комитеты парламента), но все же остается достаточно широким.

Круг субъектов законодательной инициативы, закрепленный в [ст. 104](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1033) Конституции Российской Федерации, представляется не бесспорным. Например, вряд ли оправданно лишение права законодательной инициативы комиссий и комитетов парламента - наиболее активных участников законодательной деятельности. Трудно понять истинные причины лишения права законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации, в ведомстве которого сосредотачивается чрезвычайно ценная информация о практике реализации законов, пробелах в правовом регулировании.

Согласно [ч. 2 ст. 104](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_104), законопроекты вносятся в Государственную Думу. Это положение [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_104) Российской Федерации предопределяет общую схему движения законопроекта в Федеральном Собрании Российской Федерации: из "нижней" палаты - в "верхнюю".

Законопроект, вносимый на рассмотрение парламента, должен отвечать определенным требованиям. В соответствии со [ст. 105](http://www.constitution.garant.ru/DOC_1475717.htm#sub_para_N_105) Регламента Государственной Думы, необходимым условием внесения законопроекта является представление:

а) пояснительной записки к законопроекту, объясняющей предмет законодательного регулирования и концепцию предлагаемого законопроекта;

б) текста законопроекта с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект;

в) перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона;

г) финансово-экономического обоснования (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат);

д) заключения Правительства Российской Федерации (в случаях, определенных [ч. 3 ст. 104](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1042) Конституции Российской Федерации).

Подготовленный к внесению в Государственную Думу законопроект и материалы к нему, предусмотренные [Регламентом](http://www.constitution.garant.ru/DOC_1475717.htm#sub_para_N_105) Государственной Думы, направляются субъектом права законодательной инициативы Председателю Государственной Думы.

Законопроект считается внесенным в Государственную Думу со дня его регистрации. На каждый законопроект заводится электронная регистрационная карта, в которой фиксируются сведения о законопроекте и сроках его поступления в Государственную Думу, о прохождении законопроекта, принятии либо отклонении Государственной Думой указанного закона, рассмотрении указанных законов Советом Федерации и Президентом Российской Федерации.

Председатель Государственной Думы направляет поступивший законопроект и материалы к нему в депутатские объединения и комитет Государственной Думы в соответствии с вопросами его ведения. Одновременно законопроект направляется Президенту РФ, в Совет Федерации, в Правительство РФ, а также в Конституционный Суд, Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд РФ по вопросам их ведения для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний. При направлении законопроекта в несколько комитетов Совет Государственной Думы определяет из их числа ответственный комитет.

Ответственный комитет определяет соответствие законопроекта требованиям [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm) Российской Федерации и Регламента Государственной Думы и в 14-дневный срок представляет законопроект на рассмотрение Совета Государственной Думы. Одновременно комитет представляет предложения о приглашении на пленарное заседание разработчиков, экспертов, представителей общественности и т.п., присутствие которых целесообразно при рассмотрении законопроекта.

Законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленным ст.72 Конституции РФ, Совет Государственной Думы, как правило, не позднее чем за 45 дней до дня их рассмотрения на заседании Государственной Думы направляет в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации для подготовки предложений и замечаний. Совет Государственной Думы с учетом предложений ответственного комитета устанавливает срок представления в комитет отзывов, предложений и замечаний (ст.109 Регламента Государственной Думы).

Если внесенный в Государственную Думу законопроект не соответствует требованиям [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm) Российской Федерации и [Регламента](http://www.constitution.garant.ru/DOC_1475717.htm#sub_para_N_20000) Государственной Думы, Совет Государственной Думы может принять решение о возвращении законопроекта инициатору, что не препятствует повторному внесению законопроекта в Государственную Думу.

В соответствии с [ч. 3 ст. 104](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1042) Конституции Российской Федерации законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства. Заключение Правительства направляется субъекту права законодательной инициативы и в Государственную Думу в срок до одного месяца со дня поступления законопроекта в Правительство.

Практика реализации [ч. 3 ст. 104](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1042) крайне неоднозначна: с одной стороны, субъекты законодательной инициативы не всегда достаточно компетентны, чтобы подготовить развернутое финансово-экономическое обоснование к своему законопроекту, а с другой, Правительство Российской Федерации вполне обоснованно отказывается давать заключения на законопроекты, к которым не приложено необходимых расчетов. Достаточно спорным является и вопрос о том, что представляют собой законопроекты "об изменении финансовых обязательств государства". В результате необходимость получения заключения правительства нередко обнаруживается лишь на заключительной стадии законодательного процесса и становится причиной возращения законов в Государственную Думу.

Таким образом, на первой стадии законодательного процесса происходит внесение законопроекта уполномоченным на то органом в Государственную Думу, где законопроект регистрируется и предварительно рассматривается, итогом чего становится либо его возвращение субъекту подачи, либо включение проекта в повестку заседания Государственной Думы. Сам факт утверждения вопроса о рассмотрении законопроекта в повестке дня заседания законодательного органа служит процессуальным основанием перехода от стадии внесения законопроекта к стадии обсуждения законопроекта.

Следующая стадия законодательного процесса включает в себя рассмотрение (обсуждение) и принятие законопроектов в Государственной Думе, что соответствует ч.1 ст. 105 Конституции РФ. В ходе данной стадии проект обсуждается, подвергается всестороннему исследованию, глубокому и детальному анализу: изучаются различные точки зрения, вырабатываются компромиссные варианты решений, во многом определяющие судьбу принимаемого закона, его практическое применение. На стадии рассмотрения законопроекта с наибольшей полнотой получают отражение указанные в первом разделе данной работы принципы: демократизм, гласность, профессионализм и т.д.

Рассмотрение осуществляется в трех чтениях, если Государственной Думой применительно к конкретному законопроекту не будет принято другое решение.

*Первое чтение*

Законопроект, подготовленный к рассмотрению в первом чтении, и соответствующие материалы к нему по представлению ответственного комитета Государственной Думы направляются ее депутатам не позднее чем за три дня до рассмотрения законопроекта на заседании Думы. При рассмотрении законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, рассматриваются актуальность и практическая значимость.

Обсуждение начинается с доклада инициатора законопроекта и содоклада ответственного комитета Государственной Думы. При рассмотрении законопроекта заслушиваются предложения и замечания фракций и депутатских групп, депутатов Государственной Думы, полномочного представителя Президента РФ в Государственной Думе, полномочного представителя Правительства РФ в Государственной Думе, представителей законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, других лиц, приглашенных для участия в обсуждении.[[15]](#footnote-15) При рассмотрении законопроекта, предусматривающего расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, обязательно заслушивается заключение Правительства России.

Итогом обсуждения в первом чтении может быть одно из следующих решений:

а) принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок;

б) отклонить законопроект;

в) принять закон (Государственной думой).

Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении.

Законопроект считается принятым в первом чтении, если при окончательном голосовании за него проголосовали более половины общего числа депутатов. Результат голосования оформляется постановлением Государственной Думы.

При принятии законопроекта в первом чтении Государственная Дума устанавливает срок представления поправок, который, как правило, не может быть менее 15 дней, а для законопроектов по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов – менее 30 дней.

Все субъекты права законодательной инициативы вправе вносить поправки к законопроекту, принятому в первом чтении. Ответственный комитет изучает, обобщает эти поправки, проводит их независимую экспертизу. Автор поправок имеет право уточнять их при обсуждении в ответственном комитете.

Все поправки группируются по статьям законопроекта и рассматриваются на заседании ответственного комитета. При согласии последнего с поправками он может включить их в текст и рекомендовать Государственной Думе принять таблицу поправок. Правовое управление Аппарата Государственной Думы проводит постатейную правовую и лингвистическую экспертизу и готовит заключение.

На основании ст. 122 Регламента ГД ответственный комитет направляет в Совет Государственной Думы для последующего рассмотрения в палате следующие документы:

а) проект постановления по законопроекту;

б) таблицу поправок, рекомендуемых комитетом к принятию;

в) таблицу поправок, рекомендуемых комитетом к отклонению;

г) таблицу поправок, по которым комитетом не было принято решений;

д) текст законопроекта с учетом поправок, рекомендуемых к принятию;

е) заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы.

Далее законопроект вместе с указанными материалами до его рассмотрения во втором чтении рассылается Президенту и Правительству России, в Совет Федерации, субъекту права законодательной инициативы, внесшему данный законопроект, и депутатам Государственной Думы. Необходимо отметить, что ответственный комитет представляет законопроект на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении в течение четырех месяцев со дня принятия в первом чтении (если палата не установит иной срок).

В случае принятия законопроекта в первом чтении и при наличии правовой и лингвистической экспертиз председательствующий может поставить на голосование предложение ответственного комитета о принятии закона, исключая процедуры второго и третьего чтений.

*Второе чтение*

Статья 123 Регламента ГД определяет, что второе чтение начинается с доклада представителя ответственного комитета об итогах рассмотрения законопроекта и о рассмотрении поступивших поправок. Затем выступают полномочный представитель Президента в Государственной Думе, представители субъекта, внесшего законопроект, и полномочный представитель Правительства в Государственной Думе. Если возражений против поправок, рекомендуемых для внесения в текст, не имеется, они принимаются в целом. Если при обсуждении в палате возникают возражения против каких-либо поправок, то ставится на голосование вопрос о принятии поправок, против которых нет возражений, а затем отдельно каждую поправку, по которым высказаны возражения. Поправки к проекту федерального закона принимаются большинством голосов от общего числа депутатов, а поправки к проекту федерального конституционного закона - не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов.

По окончании голосования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования такое предложение не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет. Если при повторном голосовании такое предложение не набрало необходимого числа голосов, законопроект считается отклоненным и снимается с дальнейшего рассмотрения. Более того, решением Государственной Думы законопроект может быть возвращен к процедуре первого чтения. Нужно отметить, что в соответствии со ст. 123 Регламента по предложению депутатов Государственной Думы при условии, что проведены правовая и лингвистическая экспертизы законопроекта, возможно принятие закона в целом в день прохождения второго чтения.

После второго чтения законопроект, как правило, направляется в ответственный комитет и Правовое управление Аппарата Думы для устранения возможных внутренних противоречий.

*Третье чтение*

В процессе этого рассмотрения уже не допускаются ни внесение поправок, ни возвращение к обсуждению законопроекта как в целом, так и его отдельных разделов, глав, статей. Поэтому непринятие законопроекта в третьем чтении ведет к прекращению рассмотрения. Но в исключительных случаях и лишь по требованию депутатских объединений, представляющих большинство депутатов Государственной Думы, ст. 125 Регламента ГД закрепляет за председательствующим обязанность поставить на голосование вопрос о возвращении законопроекта к процедуре второго чтения. Как уже было сказано, федеральный закон считается принятым Государственной Думой, если за него проголосовали большинство депутатов палаты. Федеральный конституционный закон считается одобренным, если за его одобрение проголосовали не менее чем две трети от общего числа депутатов Государственной Думы. Таким образом, на федеральный конституционный закон не распространяется положение ч. 1 ст. 105 Конституции о том, что федеральные законы принимаются Государственной Думой. В Совет Федерации передается не принятый Государственной Думой закон, а одобренный ею проект федерального конституционного закона (аналогичное можно сказать и о законе о поправках к Конституции России).

Результатом проведения всех чтений законопроекта является его общая оценка; оценка правильности и необходимости отдельных частей законопроекта (начиная с его названия и заканчивая заключительными положениями); совершенствование законопроекта с учетом внесенных по нему в процессе обсуждения поправок (исправление, дополнение текста законопроекта, ликвидация всевозможных пробелов и упущений).

Важно отметить, что в соответствии с ч. 2 ст. 105 Конституции РФ Федеральные законы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (с учетом постановления Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 г. - не менее 226 депутатов), если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации.

Прохождение законопроекта через ряд чтений дает возможность более основательно организовать его рассмотрение в законодательном органе. Неоднократное голосование по проекту на разных заседаниях создает условия для его детального изучения и полного учета высказанных замечаний, предложений.

Следующая стадия законодательного процесса - рассмотрение законопроекта в Совете Федерации.

Предназначение Совета Федерации как субъекта права законодательной инициативы и участника законодательного процесса состоит в обеспечении представительства интересов российских субъектов при принятии законодательных актов, реализации системы сдержек и противовесов внутри самого парламента, предотвращении принятия недостаточно взвешенных решений, осуществлении контроля за качеством принимаемых законодательных актов.[[16]](#footnote-16)

В соответствии с ч. 3 ст. 105 Конституции РФ принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней должны быть переданы на рассмотрение Совета Федерации. Конституционно (ч. 4 ст. 105) закреплено, что федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовали более половины от общего числа членов этой палаты либо если палата его не рассмотрела в течение 14 дней. В случае отклонения Советом Федерации федерального закона палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. При этом федеральный закон повторно рассматривает Государственная Дума. При несогласии Государственной Думы с решением верхней палаты федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовали не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.[[17]](#footnote-17)

Статья 106 Конституции определяет, что в Совете Федерации должны быть рассмотрены принятые Государственной Думой федеральные законы:

а) о федеральном бюджете;

б) о федеральных налогах и сборах;

в) о финансовом, валютном, кредитном, таможенном регулировании, денежной эмиссии;

г) о ратификации и денонсации международных договоров России;

д) о статусе и защите Государственной границы России;

е) о войне и мире.

Согласно ст. 108 Конституции, обязательному рассмотрению Советом Федерации подлежат и все федеральные конституционные законы.

Установленный Конституцией четырнадцатидневный срок рассмотрения закона исчисляется со дня, следующего за днем регистрации в верхней палате.

Конституционный Суд своим Постановлением от 23 марта 1995 г. дал разъяснение по поводу порядка применения четырнадцатидневного срока для рассмотрения и одобрения в Совете Федерации законов, перечисленных в ст. 106 Конституции. Из Постановления следует, что ст. 106 Основного Закона не устанавливает особого срока для рассмотрения в Совете Федерации законов. Начав рассмотрение закона в четырнадцатидневный срок, предусмотренный ч. 4 ст. 105 Конституции, Совет Федерации обязан путем голосования принять решение об одобрении либо отклонении данного 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. Следовательно, закон в этом случае не может быть подписан главой государства. Если рассмотрение в Совете Федерации федеральных законов, принятых по вопросам, перечисленным в ст. 106 Конституции, не завершено в установленный ч. 4 ст. 105 срок, оно должно быть продолжено на следующем заседании палаты и завершено принятием решения. [[18]](#footnote-18)

В соответствии со ст. 103 Регламента Совета Федерации поступивший из Государственной Думы федеральный закон регистрируется в Совете Федерации в течение одного часа и в течение 24 часов вместе с сопровождающими документами направляется всем членам палаты. Председатель палаты вправе передать федеральный закон нескольким комитетам, определив при этом ответственный комитет, который имеет право приглашать на свои заседания инициатора законопроекта, ученых и специалистов в качестве экспертов, а также представителей средств массовой информации. Если несколько комитетов разошлись во мнениях и не выработали единого заключения, то каждый комитет представляет свое заключение.

Если закон не входит в перечень обязательных к рассмотрению Советом Федерации, то ответственный комитет в своем заключении предлагает одно из следующих решений:

а) одобрить принятый Государственной Думой федеральный закон и не вносить его на рассмотрение палаты (это возможно, когда комитет одобряет закон в целом, без внесения в него изменений и дополнений). В этом случае Председатель Совета Федерации может: либо согласиться с решением комитета и не вносить принятый Государственной Думой федеральный закон на рассмотрение Совета Федерации; либо отклонить решение комитета и включить в повестку дня заседания Совета Федерации федеральный закон, принятый Государственной Думой;

б) рекомендовать Совету Федерации рассмотреть на своем заседании принятый Государственной Думой федеральный закон (это возможно, когда комитет считает необходимым отклонить федеральный закон в целом либо внести в него изменения и дополнения).

Рассмотрение закона в верхней палате начинается с оглашения заключения ответственного комитета, материалов Правового управления по данному закону и проекта постановления Совета Федерации, внесенного комитетом. При обсуждении предоставляется слово представителю Правительства России для защиты своих позиций и оглашения официального отзыва о рассматриваемом законе. При обсуждении закона, который должен быть рассмотрен в Совете Федерации, председательствующий ставит его одобрение на голосование. Если вопрос окажется недостаточно подготовленным, палата вправе перенести рассмотрение закона на следующее заседание, где этот процесс должен быть завершен. Данное решение принимается большинством голосов от числа членов Совета Федерации, принявших участие в голосовании, но не менее чем одной четвертью голосов от общего числа членов Совета Федерации. В противном случае председательствующий обязан поставить на голосование вопрос об одобрении данного закона. Если четырнадцатидневный срок в отношении закона, не подлежащего обязательному рассмотрению в верхней палате в соответствии со ст. 112 Регламента Совета Федерации, пропущен, то закон направляется Президенту для подписания и официального опубликования. Принимая решение об отклонении закона, Совет Федерации выносит постановление, где может содержаться перечень разделов, глав, статей, по которым необходимо преодолеть разногласия с Государственной Думой, а также может содержаться предложение о создании согласительной комиссии.

После этого в пятидневный срок Совет Федерации направляет в Государственную Думу свое постановление об одобрении или об отклонении федерального закона. А одобренный Советом Федерации федеральный закон в течение пяти дней направляется Председателем палаты Президенту для подписания и официального опубликования.

Особая стадия законодательного процесса - преодоление разногласий, возникших между Советом Федерации и Государственной Думой в связи с отклонением Советом Федерации принятых Государственной Думой законов.[[19]](#footnote-19)

Если федеральный закон отклонен Советом Федерации, он направляется Советом Государственной Думы в ответственный комитет палаты, который рассматривает возражения Совета Федерации, дает по ним заключение и вносит свои предложения о преодолении возникших разногласий на рассмотрение палаты.

По итогам рассмотрения законопроекта ответственный комитет может рекомендовать Государственной Думе создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий; принять федеральный закон в ранее принятой Государственной Думой редакции; снять федеральный закон с повторного рассмотрения Государственной Думой.

Для преодоления возникших разногласий по федеральному закону, принятому Государственной Думой и отклоненному Советом Федерации, может быть образована согласительная комиссия. Она создается как по инициативе Совета Федерации, поддержанной Государственной Думой, так и по инициативе Государственной Думы, поддержанной Советом Федерации.

Согласительная комиссия рассматривает каждое возражение Совета Федерации в отдельности, стремясь выработать единый текст соответствующего федерального закона. Решения комиссии принимаются раздельным голосованием членов комиссии от каждой из палат. Комиссия принимает решение открытым голосованием. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство членов комиссии от каждой из палат.

Государственная Дума принимает решение по предложению согласительной комиссии большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Федеральный закон в редакции, учитывающей предложения согласительной комиссии, которые были одобрены Государственной Думой, направляется в Совет Федерации в течение пяти дней с приложением необходимых материалов.

Если при повторном рассмотрении федерального закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума не приняла предложений согласительной комиссии и выразила свое несогласие с решением Совета Федерации об отклонении закона, он ставится на голосование в ранее принятой редакции. В этом случае федеральный закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов.

Принятый в таком порядке федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Председатель Государственной Думы уведомляет Председателя Совета Федерации о направлении этого закона Президенту РФ.

[Статья](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1066) 107 Конституции РФ посвящена заключительной стадии законодательного процесса – подписанию и промульгации закона Президентом Российской Федерации, которая заключается в официальном провозглашении в установленные [Конституцией](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm) сроки принятого парламентом закона, его официальном опубликовании, после чего закон приобретает обязательную силу.[[20]](#footnote-20)

Как уже было отмечено, в соответствии с ч. 1 ст. 107 Конституции РФ, принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования.

В процессе реализации этой нормы обнаружилась неопределенность в понимании положений [ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1066) Конституции, касающейся понятия "принятый федеральный закон".

В [постановлении](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10006457.htm#sub_para_N_1) по делу о толковании отдельных положений [ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1066) Конституции Российской Федерации от 22 апреля 1996 г. Конституционный Суд Российской Федерации следующим образом истолковал [ч. 1](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1066) комментируемой статьи. Под "принятым федеральным законом" по смыслу [ч. 1 ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1066) Конституции Российской Федерации понимаются: [[21]](#footnote-21)

- законы, принятые Государственной Думой и одобренные Советом Федерации в соответствии с [ч.1](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1043),[2](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_105),[3](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1052) и [4 ст. 105](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1053) Конституции Российской Федерации;

- законы, повторно принятые Государственной Думой в соответствии с [ч. 5 ст. 105](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_1054) Конституции Российской Федерации;

- законы, одобренные Государственной Думой и Советом Федерации в соответствии с [ч. 3 ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_107) Конституции Российской Федерации.

[Часть 2](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm#sub_para_N_1072) комментируемой статьи определяет обязанность Президента Российской Федерации в течение 14 дней подписать закон и обнародовать его.

В силу занимаемого Президентом Российской Федерации в системе разделения государственной власти в Российской Федерации места, возлагаемых на него гарантийной, интеграционной и координационной функций и роли в законодательном процессе данная обязанность носит не безусловный характер. Подписание Президентом Российской Федерации закона имеет, строго говоря, нотариальное значение. При этом, однако, в процессе предварительного изучения принятого федерального закона Президент Российской Федерации осуществляет также контрольную функцию, проверяя тем самым необходимость и своевременность его издания.

Именно для того, чтобы Президент и обслуживающий его аппарат (Администрация Президента) могли тщательно проанализировать закон и сопутствующие ему материалы, [ч. 2 ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm#sub_para_N_1072) Конституции установила, что глава государства в течение четырнадцати дней подписывает и обнародует принятый федеральный закон. При этом необходимо обратить внимание на следующие обстоятельства: течение установленного [Конституцией](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm#sub_para_N_1072) четырнадцатидневного срока начинается с момента официального поступления принятого федерального закона главе государства из уполномоченного на то органа. Представляется, что названный срок установлен комментируемой [частью ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm#sub_para_N_1072) именно для подписания Президентом и принятия им решения о незамедлительном обнародовании принятого федерального закона, а не подписания и фактического его обнародования.

В демократическом обществе проблема опубликования правовых актов приобретает особую значимость. Согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, федеральные законы, как и любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Своевременное и полное информирование населения о нормотворческой деятельности органов законодательной и исполнительной власти служит необходимой предпосылкой знания этих актов гражданами и другими субъектами права, способствуя более эффективному обеспечению защиты их прав.

В [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm) Российской Федерации наряду с термином "обнародование" используются термины "опубликование", "официальное опубликование", за которыми скрываются несовпадающие по своему юридическому содержанию понятия. В [Федеральном законе](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003060.htm) "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" под опубликованием закона понимается воспроизведение его текста в печати (в печатных изданиях или в виде отдельных изданий), под обнародованием закона - доведение федерального закона до всеобщего сведения по телевидению и радио, а также путем рассылки государственным органам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, передачи по каналам связи, распространения в машиночитаемой форме. Федеральные конституционные и федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после их подписания Президентом РФ. Федеральные конституционные и федеральные законы для официального опубликования направляются Президентом РФ.

При опубликовании закона указываются его название, даты принятия Государственной Думой и одобрения Советом Федерации, подписавшее должностное лицо (Президент РФ или исполняющий его обязанности), место и дата подписания, регистрационный номер.

Федеральные законы по общему правилу вступают в силу по истечении 10 дней после их официального опубликования в "Парламентской газете", "Российской газете" или "Собрании законодательства Российской Федерации", если иной порядок их вступления в силу не предусмотрен в них самих.

Согласно [ч. 3](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_107) ст. 107 Конституции РФ глава государства - не пассивный участник данной стадии законодательного процесса; он вправе в течение четырнадцати дней с момента поступления к нему принятого федерального закона наложить на него вето. В вышеупомянутом [постановлении](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10006457.htm#sub_para_N_30) Конституционного Суда Российской Федерации указывается, что отклонение федерального закона Президентом Российской Федерации, предусмотренное в [ч. 3 ст. 107](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000_sub_para_N_5000.htm#sub_para_N_107) Конституции Российской Федерации, означает принятое в течение четырнадцати дней с момента получения закона решение Президента Российской Федерации об отказе в его подписании с указанием мотивов такого отказа.

Вето (от латинского vеtо - запрещаю) Президента Российской Федерации является не абсолютным, а относительным (суспенсивным); основанием для применения вето является не только противоречие принятого федерального закона [Конституции](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10003000.htm) Российской Федерации, но и его, с точки зрения главы государства, нецелесообразность, несвоевременность, способность негативно сказаться на отношениях Российской Федерации с другими государствами и иными субъектами международного права. Вето Президента Российской Федерации может быть преодолено повторным рассмотрением федерального закона, если он будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации (115 из 172) и Государственной Думы (300 из 450); преодоление парламентом наложенного Президентом Российской Федерации вето на федеральный закон порождает для главы государства безусловную обязанность подписать закон в течение семи дней и обнародовать его. Одновременно глава государства сохраняет право обратиться при наличии соответствующих условий в установленном [Федеральным конституционном законом](http://www.constitution.garant.ru/DOC_10001207.htm) "О Конституционном Суде Российской Федерации" порядке в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности подписанного им и обнародованного федерального закона.

Итак, подводя итог второму разделу работы по данному вопросу, можно сделать следующий вывод. Принятие закона состоит из нескольких последовательно следующих одна за другой стадий, совокупность которых называется законодательным процессом. Закон считается принятым и вступившим в силу, если он внесен, рассмотрен, принят двумя палатами парламента, подписан и обнародован главой государства в соответствии с установленным Конституцией порядком.

**3. ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ**

В предыдущих разделах были рассмотрены основные теоретико-практические аспекты законодательного процесса, изучение которых дает нам возможность перейти к основной цели данной работы – определение коренных проблем данной правовой деятельности в России.

Современную законодательную практику характеризует небывалая интенсивность в принятии нормативных правовых актов: все социально значимые решения в государственном механизме управления обществом, как правило, требуют должного их нормативного обеспечения. К тому же высокая динамичность в возникновении новых сфер и отраслей, которые нуждаются в правовом нормировании, это требование актуализирует. Правовая база не только реформ и преобразований, но и "повседневного" государственного бытия постоянно нуждается в дополнении, корректировании, исключении устаревающих и введении новых законодательных механизмов. В этих условиях приобретает особенный смысл проблема нормативного урегулирования законодательного процесса в качестве единой, основанной на общих принципах, целеориентированной, планомерной, технологически обеспеченной нормообразующей деятельности, а также нормативное оформление ее наиболее рациональных средств, методов и инструментария.

Экспертиза нормативного правового акта с содержательной стороны должна включать всестороннюю оценку: экономическая целесообразность и ресурсная (включающая финансовую) обеспеченность, прогнозы возможных социально неблагоприятных (включая экологические) последствий, соответствие международным стандартам в области обеспечения прав человека и др. В российской практике немало случаев, наглядно демонстрирующих факт того, что вновь изданный закон не может быть реализован в полном объеме. И прежде всего это касается именно финансового аспекта. Например, Федеральный закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», содержит требование о том, что до 2010 года все муниципалитеты должны разработать долгосрочные программы энергетической эффективности и снизить энергопотребление на 3%, но не указано с помощью каких ресурсов.

Проблема юридической техники как самостоятельная научная проблема не нова, к ее изучению серьезно приступили еще в прошлом столетии. Под юридической техникой понимается совокупность правил, средств и приемов формулирования, вынесения и обработки индивидуальных правовых актов. Ныне замечания по юридико-техническому оформлению вызывают многие акты. Они касаются способов структурирования текстов и нумерации их структурных единиц; порой неоправданные объемы и сложности лексического исполнения затрудняют понимание и восприятие норм того или иного нормативного правового акта[[22]](#footnote-22).

С сожалением приходится констатировать, что каждый седьмой закон, подписанный Президентом России, содержит технико-юридические, в том числе грамматические ошибки. Увы, не счесть числа в законах противоречий, ошибок, недоразумений[[23]](#footnote-23). Как не парадоксально звучит, но встречается противоречивость не только между ранее изданными и новыми актами, но даже несоответствие нормативных положений одного и того же правового акта.

В настоящее время какие-либо правила о юридической технике существуют лишь в виде методических материалов. В конце 2005г. вышло в свет небольшое, но весьма интересное в теоретическом аспекте и полезное в практическом плане издание — «Комментарии к Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов». В 2007г. появилось второе, исправленное и дополненное издание[[24]](#footnote-24). Работа включает не только методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов, но и комментарии к некоторым их положениям.

Требует самостоятельного научного исследования проблема нормативности дефиниций. Юридическая наука не может обойти вниманием проблему так называемых технических терминов. Практика последних лет свидетельствует об их активном использовании в текстах нормативных правовых актов. Фактически общепризнано, что такого рода предписаниям не должна придаваться сила юридически обязывающей нормы, однако сейчас они часто включаются в текст законов и других нормативных правовых актов. Между тем данные термины следует употреблять в значении, которое выработано для них соответствующей отраслью знания. Полезно создать единый словарь законодательства.

Нельзя не отметить значительную роль в законодательной деятельности политической ситуации в стране. К сожалению, принцип равенства ветвей власти в Российской Федерации не совсем вписывается в реальную ситуацию. Одним из базовых элементов политической системы РФ является скрытое доминирование Президента над тремя ветвями власти. Если обратится к историческому опыту, то можно отметить, что исполнительная власть всегда доминировала и носила авторитарный характер. В первую очередь это выражается в ставшем уже традицией, ежегодном Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Тот факт, что этот документ адресован именно Федеральному собранию, говорит о том, что он призван определить именно правотворческую политику государства используя законодательный процесс как инструмент.

Нельзя не согласиться с учеными, которые считают что, в Российской Федерации создан такой парламент, который не может полноценно решать насущные проблемы российского государства. Это, в частности, касается качественного состава российского парламента, где собраны спортсмены, артисты, ранее осужденные и т.д. Очевидно – катастрофически не хватает профессионалов: юристов, экономистов, управленцев.

Так, в одной научной работе высказана мысль, что «представляется весьма своевременным и введение образовательного «ценза компетентности» для кандидатов на все выборные должности. В условиях постиндустриального информационного общества самым объективным критерием в данном случае может быть именно образовательный уровень. На общегосударственном уровне, думается, было бы целесообразно установить в качестве критерия наличие не только высшего образования, но и, что гораздо лучше, ученой степени[[25]](#footnote-25). Стоит отметить, что само законотворчество в необходимом объеме, как возможная учебная дисциплина, выпало из курса обучения в юридических ВУЗах. На мой взгляд, целесообразно вести подготовку узконаправленных юридических кадров именно в этой сфере.

Еще один момент, на котором бы хотелось остановиться – это законотворческая деятельность членов парламента. Европейская практика показывает, что такого понятия нет вообще, депутаты работают только с готовым проектом, который создается специалистами. Статус депутата в РФ позволяет Думе обращаться с законодательной инициативой, внести обоснованное предложение о законодательном нововведении и отстаивать его.

Административная ответственность за курение за рулем, запрет размещать в СМИ объявления об оказании услуг сексуального характера, обязательность привлечения к общественным работам тех, кто получает пособие по безработице, налог на бездетность, запрет абортов без согласия мужа — вот лишь некоторые «скандальные», как их именует пресса, идеи законопроектов, выдвинутых депутатами разных уровней в последнее время[[26]](#footnote-26).

Директивное определение статуса идеи законопроекта позволит по-иному взглянуть на проблему авторства законов. Указание на авторство идеи законопроекта может существенно повысить не только ее качество, но и ответственность инициатора юридического акта. Требуется создание многоуровневой системы учета и организации оценки выдвинутых идей законопроектов. Постепенно сформируется банк идей законопроектов. Для выполнения этой масштабной работы необходим независимый общественный центр, который сам не должен оценивать суть идей законопроектов. Он должен взять на себя сугубо технические функции — регистрацию и организацию общественной экспертизы качества и перспективности идей законопроектов. И здесь неоценимую помощь может оказать Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, где в советское время велась картотека законодательных предложений (она и сейчас существует).

Если проанализировать работу Федерального собрания России за последние годы, станет ясно: новых законов принимается меньше в сравнении с числом изменений и дополнений, вносимых в действующие законы. Напрашивается вывод, что законодатель пристально наблюдает за действием законов, тщательно регистрирует результаты наблюдения и вовремя вносит изменения в принятые ранее законы. Но этот вывод будет ошибочным. В действительности изменения законов происходит в подавляющем большинстве случаев так же неконтролируемо и спонтанно, как и принятие самих первоначальных законов. Недостает обобщения практики, не учитывается критика со стороны лиц, на которых закон распространяет свое действие. Более внимательное и систематическое наблюдение за действием законов, связанное с предоставлением обратной информации от правоприменительных органов в учреждение, занимающееся подготовкой законопроектов, не только повысило бы качество и эффективность законов, но одновременно и способствовало бы решению целого ряда сложных проблем, обременяющих сегодня законодателя. Обилие изменений, вносимых в законы, быстрая замена принятых норм затрудняют информирование тех, кому законы адресованы.

Расширение границ свободы, которые обусловлены демократизацией нашего общества, требует усиления ответственности самого государства и его органов. Справедливо замечено, что "мы много пишем и говорим об ответственности граждан, но практически не затрагиваем вопросы юридической ответственности государственных органов, должностных лиц, облеченных властью и выступающих от имени государства. Между тем в их деятельности нередко можно наблюдать не только потерю чувства ответственности, но и прямое злоупотребление своим положением, теми полномочиями, которыми их наделило государство"[[27]](#footnote-27).

Кроме того, специфика ответственности представительных органов как субъектов законотворчества заключается в трудности установления вины коллективного органа. Несмотря на то, что принятие совместных решений широким кругом депутатов считается серьезным завоеванием демократии, существует возможность спрятаться за их анонимностью, что порождает злоупотребления среди лиц, облеченных властными полномочиями. Безответственность должностных лиц, справедливо отмечает А.А. Гусейнов, нередко вуалируется моральной демагогией, которая растворяет конкретную ответственность во всеобщей вине[[28]](#footnote-28).

В литературе достаточно подробно исследуются основания досрочного прекращения полномочий палат Федерального Собрания Российской Федерации. В качестве таковых называют, например: систематическое (три и более раза) грубое нарушение Конституции Российской Федерации, установленное Конституционным Судом России; однократное грубое нарушение Конституции Российской Федерации, явившееся причиной массового нарушения прав и свобод человека и гражданина либо нанесшее значительный вред безопасности Российской Федерации и жизнедеятельности народов, проживающих на ее территории; злоупотребление полномочиями либо принятие очевидно необоснованного решения в пределах своей компетенции, ставшее причиной массового нарушения прав и свобод субъектов, и др.[[29]](#footnote-29) В целом законодательное закрепление конституционных оснований досрочного прекращения полномочий палат парламента не противоречит Конституции России. Однако предложенные основания нуждаются в доработке и уточнении. Вызывает вопрос неоднозначность толкования оценочного понятия "грубое" нарушение норм Конституции. Думается, что нарушение норм Конституции само по себе уже есть основание для предупреждения палаты, его допустившей.

Заслуживает внимания предложение Н.М. Колосовой о внедрении в качестве мер конституционной ответственности конституционных штрафов, которые бы применялись к депутатам Государственной Думы за непринятие в установленные сроки федерального закона для обеспечения исполнения решений Конституционного Суда РФ[[30]](#footnote-30).

Помимо предложенных выше возможных решений существующих проблем некоторые юристы рассматривают нижеследующие.

Прежде всего, стоит уделить внимание так называемому «закону о законах». Предложения, обосновывающие необходимость подготовки «закона о законах», концепции закона и инициативные проекты активно начали появляться в конце 80-х гг. прошлого столетия. Законодательное регулирование законодательной практики должен, как предполагается, обеспечить Федеральный закон "О нормативных правовых актах Российской Федерации", проект которого был одобрен в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 11 ноября 1996 г. К настоящему времени его концептуальное значение в практическом законотворчестве не единожды пересматривалось. Но понимание необходимости урегулировать наиболее важные вопросы законодательной деятельности в федеральном законе всякий раз возвращает к этому законопроекту.

В настоящее время разве что порядок принятия поправок к Конституции РФ урегулирован отдельным Федеральным законом от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»[[31]](#footnote-31). Все остальные законотворческие процедуры входят в регламенты Федерального собрания РФ.

Таким образом, фактически, законотворческий процесс строится на толкованиях Конституционного суда РФ и регламентах Федерального собрания РФ, принятых, как раз на основе указанных толкований.

Вышесказанное позволяет сделать однозначный вывод: в настоящее время существует очевидная потребность в законодательном урегулировании многих важных деталей этого процесса, однако пока такой федеральный закон отсутствует.

Так же необходимо уделить значительное внимание регулированию института лоббирования в законодательном процессе Российской Федерации.

Имеется огромная прослойка «служивых» специалистов, которые готовы оказать различные услуги, в том числе и по лоббистской части. Многие «бывшие» сейчас регулярно посещают федеральные органы государственной власти, а ведь не у всех них благие намерения. Наверняка определенная часть из них лоббирует какие-либо интересы, да это и видно невооруженным взглядом.

Практически можно констатировать, что в российском политическом «истеблишменте» уже появились различные организации, партии, группы (объединения) граждан или отдельные граждане, а также должностные лица и чиновники, которые оказывают влияние в выгодном им плане на законодательные (представительные) и исполнительные органы федеральной государственной власти, включая Президента и Председателя Правительства Российской Федерации и их ближайшее окружение. Заметна активизация лоббистской деятельности со стороны иностранных фирм, компаний и отдельных граждан, стремящихся решить свои вопросы, проблемы за счет выхода любыми путями на различных должностных лиц[[32]](#footnote-32).

Лоббирование в парламенте России имеет свои особенности. Они заключаются в том, что парламент занимается законодательной деятельностью. В этой связи лоббирование возможно в виде «проталкивания» определенного законопроекта или отдельных поправок в него. Немаловажен в лоббистской деятельности и личный контакт с депутатом: при личном знакомстве с парламентарием можно определить, поддержит он необходимый законопроект или нет. При этом, на всех стадиях законодательного процесса объектами лоббистской «обработки» могут быть, кроме депутатов, и государственные служащие - работники аппаратов Государственной Думы и Совета Федерации.

Пункт 3 ст.104 закрепляет, что законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации.

Правовое значение заключения, как свидетельствует практика, чисто консультативное. Оно содержательно не связывает ни палаты Федерального Собрания, ни Президента. Однако это совершенно необходимая для них информация, которая позволяет судить о том, имеют ли возможные последствия принятия будущего федерального закона финансовое покрытие из федерального бюджета, да и о самом характере таких близких и отдаленных последствий тоже.

В этой связи, представляется целесообразным придание заключению Правительства обязывающего характера, чтобы при отрицательном заключении законопроект не рассматривался и не принимался Государственной Думой.

Как уже отмечалось ранее, «сроки» в современном законодательном процессе – это один из основных неурегулированных вопросов. Также этот вопрос актуален и в отношении срока в соответствии, с которым, президент должен подписать и обнародовать принятый закон (п.1 ст.106 Конституции РФ).

Если считать, что Президент связан 14-дневным сроком только для подписания федерального закона, то возникает вопрос о том, в течение какого времени после подписания федеральный закон должен быть обнародован? Непонятно также, входят ли в обозначенные сроки выходные дни?

Необходимо также законодательно разделить такие термины как «обнародование» и «опубликование» (или официальное опубликование), т.к. отдельные законодательные акты, в частности ФКЗ «О чрезвычайном положении» различает два этих термина.

Требует разрешения и такой вопрос, как возможность Президента РФ отказать в подписании законодательного акта в случае его не конституционности. Напомним, что Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 06.04.1998[[33]](#footnote-33) указал на то, что Президент РФ должен подписать Закон, при этом может обратиться в Конституционный суд РФ. По мнению некоторых ученых данная позиция Конституционного суда РФ является спорной (с таким решением Конституционного суда, кстати, не были согласны все судьи). Президент вправе вернуть в палаты Федерального Собрания без подписания и обнародования такой закон, если не считает его принятым в смысле части 1 статьи 107 Конституции. Это право принадлежит Президенту как гаранту Конституции, обязанному обеспечивать все установленные ею законодательные процедуры[[34]](#footnote-34).

Таким образом, важно еще раз подчеркнуть, что необходимо принятие специального закона направленного на регулирование законодательного процесса. Несмотря на то, что законодательный процесс в нашей стране уже сложился важно придать ему форму закона, тем самым консолидировать положения, содержащиеся в толкованиях Конституционного суда РФ, регламентах обоих палат Федерального собрания РФ.

В продолжение темы можно перечислять еще много различных проблем сопутствующих современному законотворчеству, но, к сожалению, формат курсовой работы не позволяет детально рассмотреть все.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В широком смысле законодательный процесс рассматривается как порядок или совокупность действий парламента по созданию законов - федеральных и федеральных конституционных, начиная от принятия законопроекта к рассмотрению и заканчивая принятием закона. В более узком смысле, с точки зрения конституционного права, как совокупность последовательно сменяющих друг друга этапов, установленных Конституцией. Под стадией же законодательного процесса понимают урегулированную Конституцией Российской Федерации, и федеральными законами совокупность действий полномочных органов государственной власти по внесению, рассмотрению, одобрению, подписанию и опубликованию нормативно правового акта.

Закон считается принятым и вступившим в силу, если он внесен, рассмотрен, принят двумя палатами парламента, подписан и обнародован главой государства в соответствии с установленным Конституцией порядком.

Современный законодательный процесс в Российской Федерации часто реализуется не в соответствии с рассмотренными ранее принципами. Изучая определенные проблемы создания закона, легко убедиться, что законодателем нарушаются основные принципы правотворчества. Пробелы, допускаемые государственными органами в ходе своей деятельности, напрямую порождают изъяны в правоприменении, что в условиях российского менталитета зачастую порождает правовой нигилизм, уверенность чиновника в своей безопасности, а гражданина - в своей беспомощности.

С целью «оздоровления» российского законотворчества необходимо прежде всего повысить требования к юридической технике и компетенции законодательных органов, разработать и принять специальный закон, направленный на регулирование законодательного процесса, а так же, на мой взгляд, было бы очень эффективным, особенно в свете борьбы с коррупцией Д.А. Медведева, создание системы ответственности и санкций за грубые нарушения законодательного процесса и систематические ошибки законодателя.

Итак, в нынешних условиях очевидна активизация проблемы совершенствования законотворческой политики государства, что, в свою очередь, требует полномасштабного и комплексного изучения данного института, формирования его теоретической базы и основ практического использования накопленных знаний. Колоссальный объем работы в этом направлении уже проведен, однако это вскрыло и подняло на поверхность новые не решенные пока проблемы, разрешение которых является одной из первоочередной задачей юридической науки.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ);
2. Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 9 марта 1998 г. №10. Ст. 1146.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1996 года по делу о толковании отдельных положений ст. 107 Конституции Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1996. № 3;
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П "По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации";
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.1998 N 11-П "По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации"
6. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-11 ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 16 февраля 1998 г. №7. Ст. 801.
7. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 18 февраля 2002 г. №7. Ст. 635.
8. Бинецкий А.Э. Лоббизм в современном мире. Теис. М. 2004. С. 24 – 33.
9. Венгеров А.Б. Теория государства и права:Учебник для юридических вузов. 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2004. – .528 с.;
10. Ковачев Д.А. Проблемы конституционности права. М. 2003. С. 173 - 174.
11. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России, Учебник М.: - Юристъ, 2004;
12. [Комментарий к Конституции Российской Федерации // под общ. ред. Карповича В.Д., М.: Юрайт-М, Новая Правовая культура, 2002;](http://www.constitution.garant.ru/DOC_3300115.htm)
13. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. / Под ред. Страшуна Б. А., М*.:* 1995;
14. Конституционное право. Энциклопедический словарь/Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2000. С. 219;
15. Лихачев С.А. О понятиях "законотворческий процесс", "законодательная процедура", "законодательный процесс" // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. М., 2003. С. 71;
16. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2 томах / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Издательство "Зерцало", 1998. С. 210;
17. Правотворчество в СССР / Под ред. А.В. Мицкевича. М. 1974.С. 224;
18. Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации: Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. М., 2008;
19. Парламентское право России: Курс лекций/Под ред. О.Н. Булакова, И.Н. Рязанцева. М.: Юристъ, 2009. – 176 с.;
20. Сорокин В.В. Теория государства и права переходного периода: Учебник. Барнаул, 2007. с. 314.;
21. Теория государства и права/Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 2001;
22. Теория государства и права: Курс лекций/Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001.–776с.;
23. Чиркин В.Е., Основы сравнительного государствоведения. М. : Издательский дом «Артикул» 1997. С 352;
24. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 347;
25. Борискова И.В. Современный законодательный процесс Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2007. № 4. С. 8 – 14;
26. Бошно С.В. Законодательная инициатива: внесение законопроектов в Государственную Думу // Право и образование. 2004. № 2. С. 154;
27. Булгакова, А.А. Народное представительство в России: исторические традиции, современное состояние, перспективы развития: автореф. дис. … канд. полит. наук/ А.А. Булгаков. – М., 2007. – С. 3-4;
28. Васильев Т.В. Лоббизм как форма политической деятельности: природа, функции, современные виды // Вестник Серия 12. Политические науки. 2003. № 4.;
29. Горелик О. Курение в машине запретить! Эти и другие скандальные идеи обсудят депутаты // Известия., 2007, №10;
30. Гусейнов А.А. Моральная демагогия как форма апологии насилия // Вопросы философии. 1995. № 5. С. 9;
31. Дубов И.А. Законодательная инициатива: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 1993. № 10. С. 34;
32. Исаенкова О.И. Дефекты правотворчества, "ЭЖ-Юрист", 2008, N 38;
33. Кененов А.А, Чернобель Г.В. Логические основы законотворческого процесса // Правоведение. 1991 № 6. C. 71;
34. Кокотов А.Н., Федеральный законодательный процесс: Понятие и структура //Правоведение. -2001.- № 1.- С. 53- 63;
35. Колесников Е.В., Пажетных Д.В., Участие Совета Федерации в законодательном процессе "Конституционное и муниципальное право", 2009, № 11;
36. Комментарии к Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов. М., 2007.с. -215.;
37. Краснова О.И. К вопросу о некоторых принципах федерального законодательного процесса в России // Государство и право. 2005. № 12;
38. Лихобабин В.А. Правительство как субъект права законодательной инициативы: Российская модель и мировой опыт // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7;
39. Лопатин В.Н. Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России // Журнал российского права. 2008. № 5;

Морозова Л.В. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих // Государство и право. 2000. № 3. С. 20 - 27.;

1. Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П., Лукьянова Е.Г., Скурко Е.В. Некоторые аспекты развития правотворчества в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 1. с. 7;
2. Прямое правотворчество. Особенности принятия актов прямого народовластия // Государство и право. 2001. № 2. С. 85;
3. Сергеев А.Л. Конституционная ответственность палат Федерального Собрания Российской Федерации // "Черные дыры" в российском законодательстве. 2006. № 4. С. 28
4. Югов А.А., Игишев К.А. Грани соотношения понятий "законодательный процесс" и "законопроектный процесс" в Российской Федерации // Адвокатская практика. 2007. № 2;
5. Юртаева Е.А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества, "Журнал российского права", 2006, № 5;

<http://www.allpravo.ru/>

<http://www.duma.gov.ru/>

<http://www.council.gov.ru/>

<http://www.rg.ru/2009/11/27/energo-dok.html>

1. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. 2-е изд., изм. и доп. М., 2001. С. 297 - 298 [↑](#footnote-ref-1)
2. Парламентское право России: Курс лекций/Под ред. О.Н. Булакова, И.Н. Рязанцева. М.: Юристъ, 2009. [↑](#footnote-ref-2)
3. Регламент Государственной Думы, утвержденный постановлением ГД от 22 января 1998г. №2134-2ГД; Регламент Совета Федерации, утвержденный Постановлением СФ от 6 февраля 1996г. № 42-СФ [↑](#footnote-ref-3)
4. Чиркин В.Е., Основы сравнительного государствоведения. М. : Издательский дом «Артикул» 1997.(С. 221—223). [↑](#footnote-ref-4)
5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. / Под ред. Страшуна Б. А. М*.:* 1995. С. 182. [↑](#footnote-ref-5)
6. Лихачев С.А. О понятиях "законотворческий процесс", "законодательная процедура", "законодательный процесс" // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. М., 2003. С. 71. [↑](#footnote-ref-6)
7. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2000. С. 219. [↑](#footnote-ref-7)
8. Югов А.А., Игишев К.А. Грани соотношения понятий "законодательный процесс" и "законопроектный процесс" в Российской Федерации // Адвокатская практика. 2007. N 2 [↑](#footnote-ref-8)
9. Гузнов А.Г., Кененов А.А., Рождественская Т.Э. Современный законодательный процесс: основные институты. Смоленск, 1995. С. 77. [↑](#footnote-ref-9)
10. Теория государства и права: Учебник для вузов. Под ред. Проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. М.: Издательство НОРМА. 2000. С. 304. [↑](#footnote-ref-10)
11. Лукьянова Е. Как готовить закон // Народный депутат. 1990. № 12. С. 86. [↑](#footnote-ref-11)
12. Кененов А.А, Чернобель Г.В. Логические основы законотворческого процесса // Правоведение. 1991 № 6. C. 71. [↑](#footnote-ref-12)
13. Федеральный законодательный процесс:Понятие и структура /А. Н. Кокотов. //Правоведение. -2001.- № 1.- С. 53- 63 [↑](#footnote-ref-13)
14. [Комментарий к Конституции Российской Федерации // под общ. ред. Карповича В.Д., М.: Юрайт-М, Новая Правовая культура, 2002](http://www.constitution.garant.ru/DOC_3300115.htm)  [↑](#footnote-ref-14)
15. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России, Учебник М.: - Юристъ, 2004 [↑](#footnote-ref-15)
16. Колесников Е.В., Пажетных Д.В. Участие Совета Федерации в законодательном процессе "Конституционное и муниципальное право", 2009, № 11 [↑](#footnote-ref-16)
17. Парламентское Право России: Курс Лекций О.Н. Булаков, И.Н. Рязанцев М: Юристъ с 176. [↑](#footnote-ref-17)
18. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 N 1-П "По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-18)
19. Парламентское право России: Курс лекций/Под ред. О.Н. Булакова, И.Н. Рязанцева. М.: Юристъ, 2009. – 176 с.; [↑](#footnote-ref-19)
20. Борискова И.В. Современный законодательный процесс Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2007. № 4. С. 8 - 14 [↑](#footnote-ref-20)
21. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 N 10-П "По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-21)
22. Статья: Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества (Юртаева Е.А.) ("Журнал российского права", 2006, N 5) [↑](#footnote-ref-22)
23. Венгеров А.Б. Теория государства и права:Учебник для юридических вузов. 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2004. [↑](#footnote-ref-23)
24. http://www.duma.gov.ru/ [↑](#footnote-ref-24)
25. Булгакова, А.А. Народное представительство в России: исторические традиции, современное состояние, перспективы развития: автореф. дис. … канд. полит. наук/ А.А. Булгаков. – М., 2007. – С. 3-4. [↑](#footnote-ref-25)
26. Горелик О. Курение в машине запретить! Эти и другие скандальные идеи обсудят депутаты // Известия. 2007. 9 октября. [↑](#footnote-ref-26)
27. Морозова Л.В. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих // Государство и право. 2000. N 3. С. 20 - 27. [↑](#footnote-ref-27)
28. Гусейнов А.А. Моральная демагогия как форма апологии насилия // Вопросы философии. 1995. N 5. С. 9. [↑](#footnote-ref-28)
29. Сергеев А.Л. Конституционная ответственность палат Федерального Собрания Российской Федерации // "Черные дыры" в российском законодательстве. 2006. N 4. С. 28. [↑](#footnote-ref-29)
30. Колосова Н.М. Оставьте неприкосновенность депутатам Государственной Думы // Независимая газета. 12.09.2000 [↑](#footnote-ref-30)
31. Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 9 марта 1998 г. №10. Ст. 1146. [↑](#footnote-ref-31)
32. Васильев Т.В. Лоббизм как форма политической деятельности: природа, функции, современные виды // Вестник Серия 12. Политические науки. 2003. № 4. [↑](#footnote-ref-32)
33. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.1998 N 11-П "По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-33)
34. Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Э.М. Аметистова // Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 1998 г. № 11 - П «По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации». См. об этом подробнее ШаклеинН. И. Динамика и качество законотворческого процесса в Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. № 9. С. 3-14. [↑](#footnote-ref-34)