

§ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ

Иванов К.К.

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (НА ПРИМЕРЕ ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКИ ГЕРМАНИИ, КОРОЛЕВСТВА ИСПАНИИ, ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

Аннотация: Предметом исследования в статье является вопрос о сходствах и различиях современного законодотворческого процесса в Федеративной Республике Германия, Королевства Испания и Французской республики с законодотворческим процессом Российской Федерации. Выявляются наиболее интересные правовые факты, закрепленные в Конституции Германии, Испании и Франции, Регламентах Национального Собрания и Сената Франции, Регламентах Конгресса депутатов и Сената Испании, Регламентах Бундестага и Бундесрата Германии, которые могли бы в значительной мере получить своё применение в российском законодотворческом процессе Федерального Собрания Российской Федерации. Методологией, позволившей автору осуществить предлагаемый анализ законодотворческого процесса и отдельных его положений в нормативных правовых актах вышеуказанных стран явились в совокупности как общие, так и специальные научные методы познания. В процессе исследования применялся аналитико-правовой, сравнительно-правовой, а также метод сопоставления и анализа. В результате проведенного комплексного исследования теоретического и процессуального аспектов современного законодотворческого процесса Германии, Испании и Франции автором статьи выявлены особенности применения законодательных инициатив в парламентах вышеуказанных стран, которые возможно применять в Федеральном Собрании Российской Федерации: от Французской республики может быть полезным законодотворческий процесс для России в части использования конституционного контроля над законами, обладающие высокой социальной значимостью с целью повышения качества их составляющей, вплоть до подписания его главой государства; от Федеративной Республики Германия – опыт по ограничению времени нахождения в статусе «законопроект» в пределах текущей сессии; от Королевства Испания – делегирование народу право участия в построении правового государства посредством предоставления ему ограниченного права законодательной инициативы, при условии сбора необходимого количества подписей.

Abstract: The object of studies in this article concerns the issue of similarities and differences in the modern law-making process in the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, and the French Republic with the law-making process in the Russian Federation. The author reveals the most interesting legal facts, as provided for in the Constitutions of Germany, Spain and France, Regulations of the National Assembly and Senate of France, of the Congress of Deputies and Senate of Spain, of the Bundestag and Bundesrat of Germany, which could have had its use in the Russian legislative process in the Federal Assembly of the Russian Federation. The methodology, which has allowed the author to complete the above-mentioned analysis of the law-making process and some of it specific provisions of the above-mentioned states includes both general and specific methods of scientific cognition. In the process of studies the author applied analytical legal method, comparative legal method and also the methods of comparison and analysis. The results of the complex study of theoretical and procedural aspects of the modern law-making process in Germany, France and Spain include singling out of the specific features of use of legislative initiatives in the parliaments of the above-mentioned states, which may be used in the Federal Assembly of the Russian Federation. The legislative process of the Republic of France may be useful in Russia in part of application of constitutional control over the laws of high social value in order to improve their quality up to the signing by the head of the state. The legislative process of the Federal Republic of Germany may be

Государственные институты и правовые системы

useful in part of limitation period for the “draft law” status within the current session. The experience of the Kingdom of Spain may be useful in part of delegation to the people of the right to take part in the formation of a rule-of-law state by provision of a limited legislative initiative on a condition that a necessary amount of signatures was collected in its support.

Ключевые слова: Законодательная инициатива, статус, Федеральное Собрание, Российская Федерация, Совет Федерации, Государственная Дума, законопроект, закон, законотворческий процесс, зарубежные страны.

Keywords: Legislative initiative, status, Federal Assembly, the Russian Federation, the Council of the Federation, the State Duma, draft law, law, law-making process, foreign states.

В парламентах мировых государств законотворческий процесс – весьма сложная и трудоемкая деятельность по производству и воссозданию законов, формированию правового поля для всех сфер жизнедеятельности общества, населения¹.

Поскольку в Российской Федерации законодательная деятельность отнесена к компетенции Федерального Собрания Российской Федерации, структурная особенность которого состоит в двухуровневом парламенте, представляется интересным сопоставить опыт организации законотворческого процесса в странах с разными формами государственного устройства, при этом имеющие схожую структуру законодательного органа.

Так за основу можно взять Германию, Францию и Испанию, законотворчество которых протекает в различных политических системах, имеет особую форму выражения, как процесс имеет свои процедурные особенности, получившие свое закрепление в конституциях, законах, регламентах парламентов.

Провести параллели, выявить несхожесть и подчеркнуть особенности порядка организации законодательного процесса в этих странах, как между собой, так и в сравнении с РФ можно через круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, формы данной законодательной инициативы, условий, предъявляемые к порядку внесения проектов законов на рассмотрение парламента, а также особенности процедур рассмотрения проектов законов.

Субъектами права законодательной инициативы в большинстве зарубежных стран являются: глава государства, правительство, федеральные исполнительные ведомства, депутаты парламента, комитеты палат. Основное сосредоточение функций по осуществлению законодательной инициативы принадлежит в большинстве своем правительству, хотя «на бумаге», юридически принадлежит депутатам парламента.

¹ Романов Р.Г. Процедурные и технологические проблемы законотворческого процесса в Федеральном Собрании Российской Федерации // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. Сб. ст. Майкоп – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. 1999. – С. 117.

Например, в Испании и Франции практически монопольным правом по внесению законопроектов в парламент обладает Правительство, иной незначительный круг субъектов, обладающих данным правом, может вносить на рассмотрение парламента лишь законодательные предложения (ст.88 Конституции Испании и ст.39 Конституции Франции)². Неравенство таких форм законодательной инициативы прослеживается в регламентах нижних палат парламента данных стран. Так, в Испании, законодательное предложение должно пройти обязательную процедуру одобрения Конгрессом депутатов, по результатам которой большинство из них отклоняются – это, фактически, дополнительный «фильтр» для законопредложений, в то время как законопроекты вносятся в парламент Испании без каких-либо ограничений (п.2 ст.89 Конституции Испании, п.1 ст.126 Регламента Конгресса депутатов Испании)³. Во Франции и вовсе отводится только один день в месяц на рассмотрение парламентариями законодательных предложений, которые, чтобы попасть на пленарное заседание должны предварительно получить согласие большинства (п.5 ст.48 Конституции Франции, п.9 ст.48 Регламента Национального Собрания Франции)⁴.

В то же время форма законодательной инициативы, выраженная в виде законопроекта, исходящая, как правило, от Правительства, имеет более привилегированное значение. В Испании законопроекты рассматриваются без предварительного одобрения Конгрессом депутатов и по времени законодательной работы имеют значительный приоритет по отношению к остальным законодательным инициативам.

² Конституция Испании. Информация опубликована на официальном сайте Конгресса депутатов Испании. URL: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.

³ Регламент Конгресса депутатов Испании. Информация опубликована на официальном сайте Конгресса депутатов Испании. URL: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/standing_orders_02.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.

⁴ Регламент Национального Собрания Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Национального Собрания Французской республики. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>. Дата обращения: 13.11.2013.

Рассмотрению в Конгрессе депутатов подлежат все законопроекты инициированные Правительством, а также все остальные поступившие законодательные предложения, внесенные иными субъектами, обладающие правом законодательной инициативы, и в том числе исходящие от депутатов, но только те, которые были одобрены фракцией (ст.126 Регламента Конгресса депутатов Испании). Если законодательное предложение исходит от сенаторов, то первоначально оно вносится в Сенат, где должно получить одобрение последнего, и только потом передается в Конгресс депутатов Испании для его дальнейшего рассмотрения (ст. 108 Регламента Сената Испании)⁵.

В тоже время во Франции, как пишет в своей работе Филипп Ардан, «статья 40 (Конституции Французской Республики. – прим. авт.) значительно ограничивает инициативу парламентариев»⁶, и предусматривает, что «предложения и поправки, внесенные членами парламента, не могут быть приняты, если следствием их принятия явится сокращение государственных ресурсов либо увеличение государственных расходов»⁷. Регламент Национального Собрания Франции (пункт 2 статьи 89) гласит, что данные инициативы будут считаться неприемлемыми.

Следовательно, все законодательные инициативы исходящие от депутатов и сенаторов, принятие которых повлечет даже самые незначительные затраты из бюджета, могут быть рассмотрены парламентом только при обязательном наличии финансовой экспертизы.

В отличие от Франции и Испании характер организации законодательного процесса в Германии и России более «демократичен», однако, как отмечает Гнездилов М.З. опыт формирования законодательной базы Российского государства и Германии имеет свои отличительные особенности⁸.

Так, в Германии между субъектами, обладающими правом законодательной инициативы действует принцип формального равенства (ст.76 Основного

закона ФРГ)⁹. Данный принцип обусловлен тем, что вне зависимости от количества законопроектов, которые поступают в Бундестаг, каждый из них выносится на рассмотрение, по крайней мере, в первом чтении. Судьба каждого законопроекта определяется в ответственных комитетах в течение 10 недель с последующим вынесением проекта решения для его дальнейшего рассмотрения. Если законопроект по каким-то причинам задержался в комитете и в течение сессии не принимается – не становится законом, тогда статус законопроекта он утрачивает (§62 Регламента Бундестага Германии)¹⁰.

Организация законодательного процесса в Германии схожа с РФ, где субъекты наделенные правом законодательной инициативы юридически равны между собой при реализации своего права на законодательную инициативу. Судьба каждого законопроекта поступившего в Государственную Думу также решается в профильных комитетах, по результатам которого дается заключение по поступившему законопроекту с рекомендацией к его принятию либо отклонению в первом чтении. Следовательно, как и в Германии, каждый законопроект рассматривается хотя бы на первом чтении. Отличие заключается в том, что в российском парламенте законопроекты, «застрявшие» на этапе работы в профильных комитетах не ограничены по времени и могут годами не выноситься на пленарное заседание. Опыт Германии по ограничению времени нахождения в статусе «законопроект» представляется весьма целесообразным к применению в РФ, что позволило бы в значительной мере производить отсеивание тех законопроектов, которые либо утратили свою актуальность, либо по которым субъект его подавший утратил к нему интерес, или по иным причинам.

Интересным представляется рассмотреть, какие в каждой из рассматриваемых стран существуют отличительные условия, которые предъявляются к проектам законов при внесении последних на рассмотрение парламента.

Так французское законодательство предъявляет минимальные требования к проектам законов, которые вносятся на рассмотрение в парламента. Исключение

⁵ Регламент Сената Испании. Информация опубликована на официальном сайте Сената Испании. URL: <http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/reglamentootrasnormassenado/index.html>. Дата обращения: 13.11.2013.

⁶ Ардан Филипп. Франция: государственная система: Пер. с франц. – М.: Юрид. Лит., 1994. – С. 115.

⁷ Конституции зарубежных стран: Сборник/ Сост. В.Н. Дубровин. – М.: Издат. Юрлитинформ, 2000. – С. 41.

⁸ Гнездилов М.З. Зарубежный опыт организации взаимодействия палат парламента в законодательном процессе // Аналитический вестник /Совет Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации: Актуальные проблемы государственного строительства, 2002. Вып. 34. – С. 52.

⁹ Основной закон Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте опубликования текстов законов при Министерстве Юстиции Германии. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>. Дата обращения: 13.11.2013.

¹⁰ Регламент Бундестага Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте Бундестага Федеративной Республики Германия. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>. Дата обращения: 13.11.2013.

Государственные институты и правовые системы

касается лишь для вносимых законодательных предложений. В тоже время, обе формы законодательной инициативы должны быть изложены в форме статей, необходимость в принятии которых, должна быть также аргументирована.

Права депутатов Национального Собрания Франции и сенаторов Сената Франции по внесению законодательных предложений ограничены двумя условиями: во-первых, данное законопредложение должно отвечать определенным вопросам, строго отнесенных к компетенции парламента Франции; во-вторых, оно не должно затрагивать изменение в большую или меньшую сторону налоговых поступлений¹¹. Причем, Правительство, а также Председатель палаты имеют право на основании статьи 41 настаивать на исключении из повестки дня вопросов, не входящих в компетенцию законодательных предложений либо если имеется противоречие делегированным полномочиям¹², что также указано в Регламенте Национального Собрания Франции в статье 93.

В Испании, как и во Франции, все формы законодательных инициатив, вносимые на рассмотрение парламента, имеют письменный вид с обязательной мотивировочной частью. Однако испанское законодательство расширяет перечень необходимых сопроводительных документов, дополняя его обязательным заключением компетентных органов по вносимому законопроекту (законодательному предложению). Такими органами выступают: Генеральный Совет судебной власти; Государственный Совет, являющийся консультативным органом по юридическим вопросам для Правительства и административных органов; мнение Совета по экономическим и социальным вопросам обязательно, когда это прямо предусмотрено законом.

Для законодательных предложений, в случае принятия которых потребуются бюджетные затраты, французское законодательство требует наличие финансовой экспертизы, а испанское законодательство – заключение Правительства. Причем, Правительству Испании отведено не более 15 дней для предоставления своего заключения, в противном случае, считается, что возражений у Правительства по принятию законопредложения нет (п.3 ст.111 Регламента Конгресса депутатов Испании).

Как и в России, требования предъявляемые к оформлению вносимого законопроекта в Бундестаг включают в себя обязательное наличие сопроводительного титульного листа, в котором излагается цель, механизм действия законопроекта, а также финансовое обоснование возможных затрат в случае его принятия. К законопроекту, инициатором которого является правительство в обязательном порядке прилагается послание Федерального Канцлера в котором указывается на ответственный комитет за вносимый законопроект, а также обоснование потребности в его принятии. К законопроекту также прикладывается заключение Бундесрата и более второстепенный по своему значению документ – заключение Правительства на заключение Бундесрата, которое прилагается к сопроводительным документам только в случае если мнения по данному законопроекту у Правительства и Бундесрата противоположны. В свою очередь, когда законопроект исходит от Бундесрата, он также сопровождается посланием Президента Бундесрата с его финансовым обоснованием. В таком случае уже Правительство дает свое заключение по данному законопроекту и при возникновении разногласий – к пакету сопроводительных документов законопроекта прикладывается заключение Бундесрата на заключение Правительства¹³.

Таким образом, во всех рассматриваемых странах требования к оформлению законодательной инициативы, вносимой в парламент каждой из стран, имеют как схожие положения, так и отличительные моменты. Единым требованием является наличие самого текста законодательной инициативы и письменная мотивировка необходимости принятия такового, а также финансовое обоснование, если принятая законодательная инициатива потребует финансирования из бюджета. Отличительными же моментами служат обязательное приложение к законодательной инициативе «заключительного одобрения», право на которое в каждой из рассматриваемых стран, делегировано разным компетентным органам, в том числе в зависимости от тематики и юридической силы вносимой законодательной инициативы.

Таким образом, если вносимые проекты законов сопровождаются заключениями компетентных органов, тогда работа законодательного органа становится более качественной. Данная позиция обусловлена тем, что наличие не только заключения Правительства, но и мнения компетентного тематике проекта закона

¹¹ *Maus D.* Le Parlement sous la Ve Republique. – Paris: Presses Universitaires de France, 1996. – P. 125.

¹² Конституция Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Конституционного совета Французской республики. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.

¹³ *Гнездилов М.З.* Там же. С. 53.

органа, позволяет всесторонне и качественно принять решение о необходимости в принятии такового.

Особенности процедуры рассмотрения проектов законов в рассматриваемых странах имеют свои особенности.

Законодательный процесс в ФРГ, по мнению М.З Гнездилова, имеет односторонний характер, т.е. изменением и принятием законопроектов обладает Бундестаг, Бундесрат лишь занимается отклонением принятых законодательных инициатив Бундестагом. Свои возражения Бундесрат направляет в Бундестаг, а они (возражения) могут быть или учтены или не учтены во время согласительных процедур (§30 Регламента Бундесрата ФРГ)¹⁴.

Можно определить схожее положение Бундесрата ФРГ и Совета Федерации ФС РФ как «верхних» палат парламента. Исходя из мирового опыта, данное положение «верхних» палат парламента О.Н. Булаков предлагает рассматривать в двух аспектах: «первый – это возможность изменения текста при его непосредственном прохождении через «верхнюю» палату; второй – это возможность отстаивать свою позицию при согласовании палатами несовпадающих позиций»¹⁵.

Франция и Испания обладают т.н. «челночной» процедурой, которая предусматривает, что законопроекты и законопредложения могут переходить из «нижней» палаты парламента в «верхнюю», и наоборот, причем с изменением текста законодательной инициативы. Все законопроекты и законопредложения рассматриваются в обеих палатах парламента, чтобы в итоге выработать идентичный текст.

В то же время, в «челночной» процедуре Французской республики, в отличие от Испанской, имеются отдельные различия. В случае если при обсуждении в парламенте Франции возникают определенные противоречия (если законодательный проект акта не был принят после двух чтений в обеих палатах парламента или Правительство предлагает использовать ускоренную процедуру голосования), то создается смешанная паритетная комиссия для выработки текста, в котором должны быть решены все разногласия по отдельным по-

ложениям. Смешанная паритетная комиссия палат принимает заключение об отдельных положениях законопроекта, по которым возникли разногласия, и фактически должна работать над устранением этих разногласий¹⁶. При выработке согласованного текста заключения принятие закона возможно без участия «верхней» палаты, а только «нижней», тем самым увеличивая пропускную способность парламента. Если паритетная комиссия не приходит к единому мнению и не принимает новый доработанный законопроект или законопредложение, то после нового чтения в обеих палатах Правительство требует от «нижней» палаты парламента – Национального Собрания – принять окончательное решение по данному вопросу: либо принять акт, выработанный смешанной комиссией либо вернуться к акту, который принимался Национальным Собранием, с возможным включением поправок, поступивших от Сената (ст.42⁷⁰ Регламента Сената Франции)¹⁷. Тем самым, Правительство дает право последнего слова за Национальным Собранием. Это отчетливо показывает, что во Французской двухпалатной системе присутствует неравноправный характер законотворчества. Как указывает Е.В. Коврякова, в силу исторических причин исполнительная власть преобладает над остальными властями, поэтому и компетенция и полномочия Национального собрания носят ограниченный характер. Сама же сложившаяся модель взаимоотношений между законодательной и исполнительной властью определяется нежеланием повторять ошибки 3-ей и 4-ой Французских Республик¹⁸.

Во Франции, как и в России, глава государства обладает правом вето, в отличие от Испании (Король) и Германии (Президент), где права вето у главы государства нет. Как указывает О.Н. Булаков, в момент подписания законов, глава государства использует право на возвращение закона в парламента, что показывает его участие «в осуществлении законодательной власти»¹⁹.

¹⁴ Регламент Бундесрата Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте Бундесрата Федеративной Республики Германия. URL: http://www.bundesrat.de/nn_9548/DE/struktur/recht/go/go-node.html?__nnn=true. Дата обращения: 13.11.2013.

¹⁵ Булаков О.Н. Совет Федерации в системе государственной власти Российской Федерации: Дисс... докт. юрид. наук. – М., 2004. – С. 229.

¹⁶ Ср. отечественную практику: Иванов К.К. Преодоление разногласий по рассматриваемым законам в Совете Федерации // Вопросы российского и международного права. – 2012. – № 7-8. – С. 31-41.

¹⁷ Регламент Сената Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Сената Французской республики. URL: http://www.senat.fr/reglement/reglement_mono.html. Дата обращения: 13.11.2013.

¹⁸ Коврякова Е.В. Особенности парламентского контроля во Франции (часть 2) // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2003. – №4. – С. 11.

¹⁹ Булаков О.Н. Представительная власть в системе разделения властей // Законодательство и экономика. – 2004. – №8. – С. 21-22.

Государственные институты и правовые системы

Для Испании, Германии и Франции характерна открытость законодательного процесса с активным привлечением общественных объединений к разработке и рассмотрению проектов законов, что позволяет сделать вывод о том, что охватываются интересы практически всего общества и происходит активная реализация всех принятых законодательных инициатив.

Осуществляется активный контроль над конституционностью всех законов, принятых парламентом, но если в Германии и Испании он осуществляется после вступления закона в силу, то во Франции – до их подписания Президентом Французской Республики.

Анализ мировой законодательной практики показывает, что «наиболее перспективной, демократической и эффективной системой законодательства является парламентская система и парламентаризм как принцип организации законодательной власти»²⁰.

Опыт, полученный французскими парламентариями за последние десятилетия, является бесценным для всех развивающихся в демократическом направлении стран, в том числе и для России. В связи с этим крайне необходимо его внимательное и скрупулезное изучение для дальнейшего совершенствования законодательного процесса Федерального Собрания Российской Федерации. Применение права внесения законопроекта в Совет Федерации до рассмотрения его в первом чтении Государственной Думой, что в значительной степени будет повышать статус Совета Федерации по аналогии с Сенатом Французской Республики.

Изучив особенности организации законодательного процесса всех трех стран можно выделить те, которые не предусмотрены российским законодательством, но опираясь на опыт каждой из рассматриваемой зарубежной страны, представляется интересным к применению в РФ с учетом исторически сложившихся особенностей российской государственности.

Необходимо применение в Российском парламенте опыта Германии по ограничению времени нахождения в статусе «законопроект». Законопроекты, не прошедшие рассмотрение в текущей сессии должны сниматься с рассмотрения. Если субъект права законодательной инициативы хочет принятие законопроекта, он повторно вносит его в следующей парламентской сессии.

В России имеет смысл использовать конституционный контроль над законами, принятыми парламентом, по аналогии с Францией, где контроль осуществляется до подписания закона Президентом Французской Республики. Указанный конституционный контроль

может привести к незначительному снижению «скорости» от внесения законодательной инициативы до ее подписания, но в то же время произойдет повышение качественной составляющей принятых законов.

Так, представляется интересной народная законодательная инициатива, существующая в Испании, которая представляет собой непосредственную форму реализации народовластия путем сбора не менее 500 тысяч подписей под законодательной инициативой в связи с чем, такая инициатива подлежит обязательному рассмотрению Конгрессом депутатов Испании (п.3 ст.87 Конституции Испании). Применение в РФ народной законодательной инициативы позволило бы в обход мнений субъектов, обладающих по закону правом законодательной инициативы, дать народу по крайней небольшую возможность также участвовать в построении правового государства. В свою очередь, в случае делегирования данного полномочия народу, данное право должно быть ограничено. Так, к примеру, не вправе субъекты, наделенные правом народной законодательной инициативы вносить в Государственную Думу проекты законов, затрагивающие перечень федеральных законов, которые перечислены в статье 106 Конституции РФ и подлежащие обязательному рассмотрению Советом Федерации, а именно по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров РФ; вопросы войны и мира. К данному перечню можно также отнести уровень федеральных конституционных законов. С учетом численности населения в РФ, представляется целесообразным увеличить и количество подписей под законодательной инициативой, по сравнению с народной законодательной инициативой Испании.

Сравнительный анализ особенностей организации законодательного процесса в России и в таких странах Западной Европы как Испания, Франция и Германия показал, что нынешний конституционный порядок в этих странах сформировался примерно в середине прошлого столетия, ввиду чего законодательство в этих странах практически полностью сформировалось.

Нынешний законодательный процесс в парламентах рассмотренных западных странах посвящен не реформированию его основ, а по большей мере текущим изменениям законодательства, что в сравнении с объемами работы российских законодателей, обуславливает отсутствие в постоянной необходимости в принятии неотложных законодательных решений. В сравнении с Испанией, Францией и Германией, Россия

²⁰ Романов Р.Г. Указ.соч. – С. 117-118.

на сегодняшний день еще «молодое» демократическое государство, где у законодателей пока нет возможности размеренной законодательной работы, в процессе которой выработывались бы решения с учетом интересов всех заинтересованных сторон.

Библиография:

1. Романов Р.Г. Процедурные и технологические проблемы законотворческого процесса в Федеральном Собрании Российской Федерации // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. Сб. ст. Майкоп-Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. 1999.-С. 117.
2. Конституция Испании. Информация опубликована на официальном сайте Конгресса депутатов Испании. URL: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.;
3. Регламент Конгресса депутатов Испании. Информация опубликована на официальном сайте Конгресса депутатов Испании. URL: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/standing_orders_02.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.
4. Регламент Национального Собрания Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Национального Собрания Французской республики. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>. Дата обращения: 13.11.2013.
5. Регламент Сената Испании. Информация опубликована на официальном сайте Сената Испании. URL: <http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/reglamentootrasnormassenado/index.html>. Дата обращения: 13.11.2013.
6. Ардан Филипп. Франция: государственная система: Пер. с франц.-М.: Юрид. Лит., 1994. – С. 115.
7. Конституции зарубежных стран: Сборник/ Сост. В.Н. Дубровин.-М.: Издат. Юрлитинформ, 2000.-С. 41.
8. Гнездилов М.З. Зарубежный опыт организации взаимодействия палат парламентов в законодательном процессе // Аналитический вестник / Совет Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации: Актуальные проблемы государственного строительства, 2002. Вып. 34.-С. 52.
9. Основной закон Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте опубликования текстов законов при Министерстве Юстиции Германии. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>. Дата обращения: 13.11.2013.
10. Регламент Бундестага Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте Бундестага Федеративной Республики Германия. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf>. Дата обращения: 13.11.2013.
11. Maus D. Le Parlement sous la Ve Republique.-Paris: Presses Universitaires de France, 1996.-P. 125.
12. Конституция Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Конституционного совета Французской республики. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf. Дата обращения: 13.11.2013.
13. Гнездилов М.З. Там же. С. 53.
14. Регламент Бундесрата Федеративной Республики Германия. Информация опубликована на официальном сайте Бундесрата Федеративной Республики Германия. URL: http://www.bundesrat.de/nn_9548/DE/struktur/recht/go/go-node.html?__nnn=true. Дата обращения: 13.11.2013.
15. Булаков О.Н. Совет Федерации в системе государственной власти Российской Федерации: Дисс... докт. юрид. наук. – М., 2004. – С. 229.
16. Регламент Сената Французской республики. Информация опубликована на официальном сайте Сената Французской республики. URL: http://www.senat.fr/reglement/reglement_mono.html. Дата обращения: 13.11.2013.
17. Иванов К.К. Преодоление разногласий по рассматриваемым законам в Совете Федерации // Вопросы российского и международного права. – 2012. – № 7-8. – С. 31-41.
18. Коврякова Е.В. Особенности парламентского контроля во Франции (часть 2) // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы.-2003.-№4.-С. 11.
19. Булаков О.Н. Представительная власть в системе разделения властей // Законодательство и экономика.-2004.-№8.-С. 21-22.
20. Романов Р.Г. Указ.соч.-С. 117-118.
21. Кодан С.В. Система законодательства в России: формирование, развитие, становление (IX – начало XX вв.) // NB: Проблемы общества и политики.-2013.-4.-С. 239-293. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.4.436. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_436.html

Государственные институты и правовые системы

22. Акопджанова М.О.. О роли уголовно-правовой науки в законодательном процессе // Политика и Общество. – 2014. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.1.9217.
23. Литвинова С.Ф.. Продвижение законов с противоречивыми функциями // Право и политика. – 2013. – № 9. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.9360.
24. Миронова Ю.В.. Правовой нигилизм как фактор повышения эффективности законодательства // Политика и Общество. – 2013. – № 7. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2476.
25. И.Г. Ковалев. Судебные полномочия Палаты лордов. История их эволюции и законодательного регулирования // Политика и Общество. – 2013. – № 5. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.05.15.
26. В.А. Щепачёв. Органы местного самоуправления и объединения муниципальных образований как субъекты права законодательной инициативы // Право и политика. – 2012. – № 12. – С. 104-107.
27. А.В. Щеглов. Мониторинг законодательства как инструмент правовой политики // Право и политика. – 2012. – № 11. – С. 104-107.
28. О. П. Личичан. Особенности нормотворчества в переходный период образования новых субъектов Российской Федерации // Право и политика. – 2012. – № 10. – С. 104-107.
29. Ю. В. Хрумалова. Гражданский лоббизм в обращениях в органы государственной власти как форма участия в законодательской деятельности // Право и политика. – 2012. – № 1. – С. 104-107.
30. И. Г. Ковалев. Акт о пожизненном пэрстве 1958 года: поворотный момент или видимость реформирования Палаты лордов // Исторический журнал: научные исследования. – 2012. – № 1. – С. 104-107.
31. Карасев Р.Е.. Конституционный Суд РФ: защита прав и свобод человека и гражданина в законодательном процессе // Право и политика. – 2013. – № 12. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10391.
32. Чепус А.В.. Современное состояние российского законодательства о парламентской ответственности в РФ // Право и политика. – 2013. – № 12. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10214.
33. Гончаров В.В.. Государственная власть: понятие и сущность // Политика и Общество. – 2013. – № 7. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2466
34. Кодан С.В. Система законодательства в России: формирование, развитие, становление (IX – начало XX вв.) // NB: Проблемы общества и политики. – 2013. – 4. – С. 239 – 293. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.4.436. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_436.html
35. Никулин В.В. Политико-правовые аспекты организации и деятельности Конституционного Собрания Российской Федерации: история вопроса // NB: Проблемы общества и политики. – 2014. – 4. – С. 89 – 119. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.4.11183. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_11183.html

References (transliteration):

1. Ardan Filipp. Frantsiya: gosudarstvennaya sistema: Per. s frants.-M.: Yurid. Lit., 1994.-S. 115.
2. Gnezdilov M.Z. Zarubezhnyi opyt organizatsii vzaimodeistviya palat parlamentov v zakonodatel'nom protsesse // Analiticheskii vestnik /Sovet Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii: Aktual'nye problemy gosudarstvennogo stroitel'stva, 2002. Vyp. 34.-S. 52.
3. Maus D. Le Parlement sous la Ve Republique.-Paris: Presses Universitaires de France, 1996.-P. 125.
4. Gnezdilov M.Z. Tam zhe. S. 53.
5. Bulakov O.N. Sovet Federatsii v sisteme gosudarstvennoi vlasti Rossiiskoi Federatsii: Diss... dokt. yurid. nauk. – M., 2004.-S. 229.
6. Ivanov K.K. Preodolenie raznoglasii po rassmatrivaemym zakonam v Sovete Federatsii // Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava. – 2012. – № 7-8. – S. 31-41.
7. Kovryakova E.V. Osobennosti parlamentskogo kontrolya vo Frantsii (chast' 2) // Predstavitel'naya vlast' – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy.-2003.-№4.-S. 11.
8. Bulakov O.N. Predstavitel'naya vlast' v sisteme razdeleniya vlastei // Zakonodatel'stvo i ekonomika.-2004.-№8.-S. 21-22.
9. Romanov R.G. Ukaz.soch.-S. 117-118.
10. Kodan S.V. Sistema zakonodatel'stva v Rossii: formirovanie, razvitie, stanovlenie (IX – nachalo XX vv.) // NB: Problemy obshchestva i politiki. – 2013. – 4.-С. 239-293. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.4.436. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_436.html
11. Akopdzhanova M.O.. O roli ugovovno-pravovoi nauki v zakonotvorcheskom protsesse // Politika i Obshchestvo. – 2014. – № 1. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.1.9217.
12. Litvinova S.F.. Prodvizhenie zakonov s kontradiktornymi funktsiyami // Pravo i politika. – 2013. – № 9. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.9360.

13. Mironova Yu.V.. Pravovoi nigilizm kak faktor povysheniya effektivnosti zakonodatel'stva // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 7. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2476.
14. I.G. Kovalev. Sudebnye polnomochiya Palaty lordov. Istoriya ikh evolyutsii i zakonodatel'nogo regulirovaniya // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 5. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.05.15.
15. V.A. Shchepachev. Organy mestnogo samoupravleniya i ob'edineniya munitsipal'nykh obrazovaniy kak sub'ekty prava zakonodatel'noi initsiativy // *Pravo i politika*. – 2012. – № 12. – S. 104-107.
16. A.V. Shcheglov. Monitoring zakonodatel'stva kak instrument pravovoi politiki // *Pravo i politika*. – 2012. – № 11. – S. 104-107.
17. O. P. Lichichan. Osobennosti normotvorchestva v perekhodnyi period obrazovaniya novykh sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // *Pravo i politika*. – 2012. – № 10. – S. 104-107.
18. Yu. V. Khrumalova. Grazhdanskii lobbizm v obrashcheniyakh v organy gosudarstvennoi vlasti kak forma uchastiya v zakonotvorcheskoi deyatel'nosti // *Pravo i politika*. – 2012. – № 1. – S. 104-107.
19. I. G. Kovalev. Akt o pozhiznennom perstve 1958 goda: povorotnyi moment ili vidimost' reformirovaniya Palaty lordov // *Istoricheskii zhurnal: nauchnye issledovaniya*. – 2012. – № 1. – S. 104-107.
20. Karasev R.E.. Konstitutsionnyi Sud RF: zashchita prav i svobod cheloveka i grazhdanina v zakonodatel'nom protsesse // *Pravo i politika*. – 2013. – № 12. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10391.
21. Chepus A.V.. Sovremennoe sostoyanie rossiiskogo zakonodatel'stva o parlamentskoi otvetstvennosti v RF // *Pravo i politika*. – 2013. – № 12. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10214.
22. Goncharov V.V.. Gosudarstvennaya vlast': ponyatie i sushchnost' // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 7. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2466
23. Kodan S.V. Sistema zakonodatel'stva v Rossii: formirovanie, razvitie, stanovlenie (IX – nachalo XX vv.) // *NB: Problemy obshchestva i politiki*. – 2013. – 4. – С. 239 – 293. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.4.436. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_436.html
24. Nikulin V.V. Politiko-pravovye aspekty organizatsii i deyatel'nosti Konstitutsionnogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii: istoriya voprosa // *NB: Problemy obshchestva i politiki*. – 2014. – 4. – С. 89 – 119. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.4.11183. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_11183.html