

Маремкулов А.Н.
профессор кафедры теории государства и права
КБГУ, доктор юридических наук,
Афаунова З.А.,
Магистрант КБГУ

ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВО КАК СПОСОБ УСТРАНЕНИЯ ПРАВОТВОРЧЕСКИХ ОШИБОК ОПЕРЕЖАЮЩЕГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

***Аннотация:** Качество нормативного правового акта во многом обусловлено содержанием правотворческой деятельности, позволяющей выявить и своевременно устранить дефекты нормативных правовых актов. Приходится признавать, что правоведы практически не уделяют внимания предупреждению несовершенства нормативных правовых актов как самостоятельному элементу механизма правотворчества.*

***Ключевые слова:** опережающее правотворчество, правотворческие ошибки, принудительное правотворчество.*

***Annotation:** The quality of a normative legal act is largely determined by the content of lawmaking, which allows to identify and timely eliminate defects in normative legal acts. We have to admit that legal scholars practically do not pay attention to preventing the imperfection of normative legal acts as an independent element of the law-making mechanism.*

***Key words:** leading lawmaking, lawmaking mistakes, compulsory lawmaking.*

Федеральный, а особенно региональный уровень постоянно пополняется большим количеством законов, подзаконных нормативных правовых актов. Весь этот массив в определенной части несет в себе ряд внутрисистемных проблем и негативные качественные изменения, по отдельным вопросам правоотношений.

Важнейшим явлением, требующим изучения, является опережающее правотворчество.

Мнения исследователей в подходах к этому явлению разнятся, одни относят его к особому виду правотворчества, заключающемуся в создании правовых норм, предметом регулирования которых являются ранее не урегулированные правом общественные отношения¹; другие полагают опережающее отражение действительности одним из принципов правового регулирования².

Правотворческие ошибки, влияющие на качество правового регулирования, ведут к ущербности нормативных правовых актов. Одновременно с этим правотворческие ошибки способствуют нарушению законных прав и интересов субъектов права. В связи с этим одной из первостепенных задач является выявление и устранение ошибок допущенных в процессе правотворчества. Одним из способов исправления юридических ошибок можно считать **принудительное правотворчество, под которым следует понимать особый вид деятельности, направленный на признание конкретного акта незаконным и приведение его в соответствие с действующим законодательством.**

Важнейшую роль в правотворческом процессе играют органы прокуратуры, которые препятствуют действию дефектного законодательства направленного на препятствие использования гражданами своих прав и свобод и воплощению в жизнь социально-экономических и политических решений органов публичной власти³.

В юридической науке достаточно внимания уделяется вопросу роли прокуратуры в правотворческом процессе⁴. Нарботки специалистов во многом

¹ Баранова М.В. Опережающее правотворчество в правовой системе современности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 1. С. 43.

² Тихомиров Ю.А. Право как мера опережающего отражения действительности // Правовые модели и реальность / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.Е. Рафалюк, Н.И. Хлуденева. М., 2014. С. 3.

³ Жидких А.А. Новый уровень участия российской прокуратуры в правотворчестве. // Научные проблемы гуманитарных исследований. Вып. 5., 2012 год С. 172.

⁴ Петрова Л.И., Алборова Е.Ю. Участие прокуроров субъектов федерации в правотворчестве региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. // Законность. 2013. №1. С.13-17.; Бабаев С.Н. участие прокуратуры в реализации правотворческой функции // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право. 2014. №3(18). С.47-58.; Винокуров Ю.Е., Плешаков А.М. Участие в правотворчестве как самостоятельное направление прокурорской деятельности // Административное и муниципальное право.

позволяют говорить о масштабной работе органов прокуратуры в вопросе приведения региональных нормативных правовых актов в соответствие с действующим законодательством. Вместе с тем, как показывает практика остается достаточно большой спектр вопросов, требующий серьезной проработки, как на теоретическом, так и на практическом уровнях. Так, предметом исследования в этом аспекте, на наш взгляд, должны стать такие вопросы как: эффективность прокурорского надзора, пределы участия органов прокуратуры в правотворческом процессе, предупредительный характер деятельности прокуратуры в правотворческом процессе и многие другие.

Нам хотелось бы остановиться на некоторых аспектах принудительного правотворчества как одного из способов исправления правотворческих ошибок. Полагаем, что изучение этого вопроса позволит приблизиться к «юридической чистоте» принимаемых решений.

Примером принудительного правотворчества является Закон Кабардино-Балкарской Республики от 13.04.2015 № 11-РЗ «О внесении изменений в Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях»⁵. Поводом для принятия данного закона послужил протест прокурора Кабардино-Балкарской Республики от 17.10.2016 года за номером 7-8-223-1014.

Условно, положения отраженные в протесте, можно разделить на три части:

1). Нарушение установления объема и пределов нормотворческих полномочий субъекта Российской Федерации в сфере административной ответственности, в части наделения должностных лиц (сотрудников полиции и должностных лиц территориального органа федерального органа исполнительной власти в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий) полномочиями по составлению протоколов об административной ответственности.

2011. № 12. С. 69-72.; Захарова И.А. Обоснованность создания органами прокуратуры проектов нормативных правовых актов //Общество и право. 2012. № 1. С. 40-42. и др.

⁵ Закон Кабардино-Балкарской Республики от 13.04.2015 № 11-РЗ «О внесении изменений в Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях». // «Официальная Кабардино-Балкария», № 14, 17.04.2015.

2). Закрепление административной ответственности при отсутствии признаков правонарушений, предусмотренных федеральным законодательством.

3). Установление ответственности за правонарушения при обращении предметов, оборот которых отнесен к исключительному введению Российской Федерации.

Парламент Кабардино-Балкарской Республики своим постановлением от 27 ноября 2014 г. № 120-П-П удовлетворил протест прокурора и поручил Комитету Парламента Кабардино-Балкарской Республики по законности и правопорядку подготовить проект закона Кабардино-Балкарской Республики "О внесении изменений в Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях" с учетом замечаний прокурора Кабардино-Балкарской Республики и внести его на рассмотрение Парламента Кабардино-Балкарской Республики⁶.

Даже при поверхностном подходе бросается в глаза тот факт, что с момента согласия с протестом прокурора, незаконный правовой акт продолжал свое «противоречивое существование» почти 5 месяцев. Справедливости ради надо признать, что республиканский закон от 13.04.2015 № 11-РЗ «О внесении изменений в Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях» затронул и другие положения помимо тех, на которых заострило свое внимание прокуратура. Вместе с тем, убеждены, что существования кодекса в таком «незаконном» виде, столь продолжительное время является недопустимым.

К сожалению, этот пример является далеко не единственным, который позволяет проследить общую тенденцию продления «правовой жизни» незаконного нормативного правового акта.

⁶ Постановление Парламента КБР от 27.11.2014 № 120-П-П "О протесте прокурора Кабардино-Балкарской Республики на Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях" "Официальная Кабардино-Балкария", № 48, 05.12.2014

Необходимо признать, что вынесение актов прокурорского реагирования на незаконный нормативный правовой акт, является одной из крайних форм участия прокурора в правотворческом процессе. Между тем, приказом Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» закреплены следующие формы: разработка законопроектов, имеющих принципиальное значение, подготовка заключений на законопроекты, выступления на заседаниях и др.

На наш взгляд, особое внимание органам прокуратуры следует уделить именно самостоятельной разработке законопроектов. Более того тем же приказом прямо закреплена обязанность, согласно которой при обнаружении пробелов и противоречий в действующем законодательстве прокуроры обязаны вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов. При этом важно понимать, что органы прокуратуры, осуществляя правотворческую деятельность не должны подменять региональные законодательные органы.

Принудительное правотворчество как особый вид правотворчества еще нуждается в тщательном исследовании. Это исследование обусловлено логической необходимостью обеспечения согласованности всей системы законодательства.

И эта необходимость, на наш взгляд, вызвана следующими факторами:

- целью этого вида правотворчества является приведение нормативных правовых актов в соответствии с действующим законодательством;
- принудительное правотворчество имеет социальное назначение, поскольку направлено на защиту прав граждан;
- его изучение необходимо в виду возрастания потребности обеспечения законности в огромной массе принимаемых региональных законов;
- исследование принудительного правотворчества имеет большое предупредительное значение, поскольку исключение противоречий законам на

нормопроектном этапе исключает необходимость их весьма затратного устранения в изданных нормативных правовых актах⁷.

Список использованной литературы

1. Бабаев С.Н. участие прокуратуры в реализации правотворческой функции // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право. 2014. №3(18). С.47-58.
2. Баранова М.В. Опережающее правотворчество в правовой системе современности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 1. С. 43.
3. Винокуров Ю.Е., Плешаков А.М. Участие в правотворчестве как самостоятельное направление прокурорской деятельности // Административное и муниципальное право. 2011. № 12. С. 69-72.
4. Жидких А.А. Новый уровень участия российской прокуратуры в правотворчестве. // Научные проблемы гуманитарных исследований. Вып. 5., 2012. С. 172.
5. Захарова И.А. Обоснованность создания органами прокуратуры проектов нормативных правовых актов //Общество и право. 2012. № 1. С. 40-42.
6. Петрова Л.И., Алборова Е.Ю. Участие прокуроров субъектов федерации в правотворчестве региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. // Законность. 2013. №1. С.13-17.
7. Тихомиров Ю.А. Право как мера опережающего отражения действительности // Правовые модели и реальность / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.Е. Рафалюк, Н.И. Хлуденева. М., 2014. С. 3.

⁷ Жидких А.А. Указ. соч. С.174.