

5. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Респ. Беларусь от 12 ноября 1992 г. № 1932-ХП [Электронный ресурс]. – 2003. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 01.03.2012.
6. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье: принят Палатой представителей 3 июня 1999 г.: одобрен Советом Республики 24 июня 1999 г.: текст Кодекса по состоянию на 5 янв. 2011 г. – Минск: Амалфея, 2011. – 390 с.
7. Банковский кодекс Республики Беларусь: Принят Палатой представителей 3 октября 2000 года. Одобрен Советом Республики 12 октября 2000 года. – Минск: Амалфея, 2003. – 192 с.
8. Налоговый кодекс Республики Беларусь (общая часть): Принят Палатой представителей 15 нояб. 2002 г.: одобрен Советом Республики 2 дек. 2002 г.: текст по состоянию на 13 дек. 2009 г. – Минск: Амалфея, 2008. – 304 с.
9. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Республики 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 17 июля 2011 г. – Минск: Книжный Дом, 2011. – 422 с.
10. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: 21 апреля 2003 г. № 194-3: текст по состоянию на 14 февраля 2007 г. – Минск: Амалфея, 2007. – 302 с.
11. Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.: одобрен Советом Республики 24 июня 1999 г.: текст Кодекса по состоянию на 30 октября 2010 г. – Минск: Амалфея, 2010. – 319 с.

ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В СТРАНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСКОЙ ПРАВОВОЙ СЕМЬИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Кирякова И. Н.

Законодательная процедура в большинстве современных государств представляет собой сложный и длительный процесс. Часто возникает ситуация, при которой парламент не успевает оперативно реагировать на изменения, происшедшие в обществе, путем принятия законов. Данные обстоятельства обусловили необходимость делегирования законодательных полномочий парламентом, результатом которого является издание актов в порядке делегирования законодательных полномочий (делегированное законодательство).

Делегированное законодательство (от лат. *delegare* – отсылать, поручать кому-либо) – институт, возникший в первую мировую войну, когда обстоятельства требовали уступки полномочий парламентом правительству по ряду вопросов.

В мирных условиях этот институт развивался в межвоенное двадцатилетие. Считается, что делегирование в форме декретов-законов имеет французское происхождение. Так, в 1924 году Парламент Франции временно отказался в пользу правительства принимать законы по некоторым вопросам.

В конституциях многих стран, относящихся к романо-германской правовой семье, закреплён институт делегированного законодательства. В данных странах

сложилась определенные формы и условия его применения. Например, во Франции, Италии, Испании, ФРГ и других странах.

Анализ теоретических положений об институте делегированного законодательства в странах романо-германской правовой семьи позволяет сделать вывод о том, что закрепление возможности издания актов в порядке делегирования законодательных полномочий объясняется особенностью концепции «верховенства закона», которая заключается в том, что понятие «закон» в широком смысле слова включает в себя все законодательные акты, исходящие не только от парламента, но и от других государственных органов. Содержание данной концепции и объясняет возможность издания актов, обладающих силой закона, другими государственными органами. Поэтому в данной правовой семье закон в широком смысле слова не всегда является актом парламента.

В большинстве стран романо-германской правовой семьи данный институт предусмотрен как исключение в ситуации, при которой парламента не успевают оперативно реагировать на изменения, произошедшие в обществе, путём принятия соответствующих нормативных актов. Это обусловлено проблемой разграничения законодательных полномочий между парламентом и исполнительной ветвью власти при делегировании данных полномочий. В странах СНГ данный вопрос решается следующими способами: 1) закреплено положение о парламенте как о единственном законодательном органе (Украина); 2) акты главы государства и исполнительной власти издаются на основании конституции и законов, то есть не допускается делегирование законодательных полномочий; 3) применяется делегирование законодательных полномочий (Казахстан) [1, с. 82].

В зависимости от формы закрепления института делегированного законодательства в конституции страны Центральной и Восточной Европы, которыми были приняты новые конституции в 90-х годах, можно сгруппировать следующим образом:

1) в конституции прямо не предусмотрено делегирование законодательных полномочий (Словакия, Литва, Болгария, Чехия, Венгрия);

2) основной закон закрепляет возможность делегирования законодательных полномочий, но в ограниченных случаях (Конституция Хорватии);

3) в конституции санкционировано делегирование законодательных полномочий и достаточно четко регламентирован данный процесс (Румыния) [2, с. 178 – 179].

На данном этапе развития института делегированного законодательства в странах, относящихся к романо-германской правовой семье, он имеет некоторые проблемные аспекты в его применении, которые обусловлены следующими обстоятельствами: 1) отсутствие единого определения его на доктринальном уровне; 2) сложность в разграничении законодательной компетенции между исполнительной и законодательной ветвями власти.

Анализ конституционного закрепления делегированного законодательства в странах романо-германской правовой семьи позволяет сделать вывод о том, что процедура принятия таких актов ограничивается только формулированием в конституциях самых общих принципов делегации законодательных полномочий (указание субъекта, компетенция субъекта и др.). Неурегулированными остаются

ся многие моменты: с какого момента вступают в юридическую силу, с какого момента теряют юридическую силу данные законодательные акты, могут ли они изменяться. В ряде государств некоторые из указанных вопросов решаются исходя из общего порядка вступления в силу законодательных актов. В странах романо-германской правовой семьи не всегда установлена процедура их последующего утверждения парламентом.

Недостатками в правовом закреплении института делегирования законодательных полномочий и обусловлена практика издания данных актов. Например, в странах Центральной и Восточной Европы в большинстве случаев акты, имеющие силу закона, издаются в форме чрезвычайных актов. Издание актов в порядке делегирования законодательных полномочий в данных странах не получило широкого закрепления.

В Конституции Республики Беларусь институт делегированного законодательства закреплен после проведения референдума 24 ноября 1996 года. Ранее Верховный Совет Республики Беларусь 12 созыва Постановлением от 15.02.1991 года «О передаче некоторых полномочий Верховного Совета Республики Беларусь в сфере земельных отношений Президиуму Верховного Совета Республики Беларусь» делегировал часть своих полномочий Президиуму Верховного Совета [3].

В законодательстве Республики Беларусь ранее не определялись требования к формам актов, которыми могли быть делегированы правотворческие полномочия высшего представительного органа государственной власти. В одних случаях это осуществлялось законами, в других – постановлениями Верховного Совета.

Инициатива о подготовке проекта акта, которым делегируются полномочия тому или иному органу, могла исходить от различных субъектов – Совета Министров, постоянных комиссий Верховного Совета, Президиума Верховного Совета, депутатов и др.

В Конституции Республики Беларусь с изменениями от 15 марта 1994 года не предусматривалось право одного органа передавать полномочия другому. Вопрос о делегировании прав мог быть решен либо в Конституции, либо в законе в зависимости от природы делегируемых прав. В части второй статьи 100 Конституции Республики Беларусь устанавливалось, что Президент не вправе делегировать каким-либо органам и должностным лицам свои полномочия как Главы государства. Содержание данной нормы позволяет основание предположить, что Парламент вправе делегировать некоторые свои полномочия другим органам и должностным лицам.

В практике работы Верховного Совета была попытка внесения изменений в Конституцию, в соответствии с которыми возможно было бы делегирование полномочий Парламента Правительству. 27 июня 1991 года Верховный Совет принял закон, которым предоставил Совету Министров дополнительные полномочия на 1991 – 1992 годы.

Расширение полномочий Президента Республики Беларусь в Конституции Республики Беларусь в редакции 1996 года путем предоставления ему права на издание нормативного правового акта, обладающего силой закона, соответствует

эволюции института президентства и связано с необходимостью повышения его эффективности.

В настоящее время многие учёные утверждают, что в Конституции Республики Беларусь 1996 года учитывался лучший мировой опыт. Применение опыта стран, относящихся к романо-германской правовой семье, в Республике Беларусь обусловлено прежде всего вхождением ее в данную правовую семью, а следовательно, необходимостью соответствия белорусской правовой системы основным традициям и закономерностям развития романо-германской правовой семьи. Особое значение в Конституции Республики Беларусь придавалось опыту Франции.

Однако сравнительный анализ конституционных норм Республики Беларусь и Франции позволяет выделить отличия института делегированного законодательства в указанных странах: 1) субъекты, которым делегируются полномочия; 2) необходимость парламентского утверждения; 3) способ делегирования полномочий.

Учитывая опыт стран, относящихся к романо-германской правовой семье, для совершенствования данного института в Республике Беларусь предлагается: 1) конкретизация способа делегирования законодательных полномочий (проект закона о делегировании законодательных полномочий должен представлять собой «закон-рамку», устанавливающий основные принципы регулирования отношений, которые являются предметом декрета); 2) закрепление последующего парламентского контроля (Президент Республики Беларусь обязан направить информацию Парламенту Республики Беларусь о реализации норм, установленных Конституцией Республики Беларусь и законом о делегировании законодательных полномочий, при издании декрета на основании делегированных ему Парламентом полномочий) [4, с. 106 – 107].

Что касается практики делегирования законодательных полномочий в вышеуказанных странах, то для Франции характерна широкая практика. Например, за период с 1981 года по 2009 Правительством издано 449 ордонансов [5].

Большое количество ордонансов принимается по правовому регулированию деятельности Правительства. Например, ордонанс № 58-1099 от 17 ноября 1958 г., содержащий Органический закон о применении ст. 23 Конституции, ордонанс № 58-1136 от 28 ноября 1958 г., содержащий Органический закон о назначении на гражданские и военные должности государства, и др. [6, с. 198].

Что касается практики делегирования законодательных полномочий в Республике Беларусь, то в настоящее время Президентом Республики Беларусь не было издано ни одного декрета на основании делегированных законодательных полномочий.

Таким образом, в конституциях многих стран, относящихся к романо-германской правовой семье, закреплён институт делегированного законодательства. Обмен опытом между странами в правовом закреплении института делегирования законодательных полномочий оказывает существенную помощь в совершенствовании правовой системы каждой из стран. Следует отметить, что заимствование не означает копирование. Применение тех или иных норм зарубежных стран требует учёта конституционного строя страны, формы правления, го-

сударственного устройства и других факторов. В то же время, заимствуя конституционные положения других стран, не следует искажать основной их смысл и механизм функционирования. От этого зависит практика применения того или иного правового института, заимствованного у других стран.

ЛИТЕРАТУРА

1. Семашко, Е.В. Юридическая природа нормативных актов государственных органов Республики Беларусь: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. / Е.В. Семашко. – Минск, 2003. – 105 с.
2. Чебуранова, С.Е. Конституции государств Центральной и Восточной Европы о делегированном законодательстве / С.Е. Чебуранова // Современное белорусское право: достижения, стан, перспективы: сб. науч. ст. преподавателей и аспирантов юрид. фак., Гродно, 1998; Гродн. гос. ун-т. – Гродно, 1998. – С. 176 – 180.
3. О передаче некоторых полномочий Верховного Совета Республики Беларусь в сфере земельных отношений Президиуму Верховного Совета Республики Беларусь: Постановление Верховного Совета Респ. Беларусь № 610-ХП, 15 февр. 1991 г. // Ведамасці Вярхоўнага Савета Беларускай ССР. – 1991. – № 10. – Ст. 119.
4. Кирякова, И.Н. Виды контроля над процессом издания актов на основании делегированных законодательных полномочий / И.Н. Кирякова // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 5. – С. 106 – 107.
5. База по законодательству Франции // Информационно-правовые ресурсы национальных законодательств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/links/lawresource>. Дата доступа: 01.10.2010.
6. Козырин, А.Н. Правовое регулирование деятельности правительства Франции / А.Н. Козырин // Правоведение. – 2006. – № 6. – С. 198 – 213.

ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ЗА РУБЕЖОМ

Колесников В. В.

В правовой литературе, как правило, выделяют несколько типов местного самоуправления: англосаксонский, коммунальный (немецкий) и французский, предопределяющих особенности развития, в том числе и муниципальных финансовых систем.

Практика местного финансового управления широко варьируется в различных муниципалитетах США. Как правило, полномочия органов местного самоуправления определяются конституциями и законами штатов. Они определяют порядок налогообложения, устанавливают минимальные обязательства по предоставлению услуг, устанавливают распределение ассигнований, процесс состав-