

О ЯВЛЕНИИ НАДНАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА И ПРАВОТВОРЧЕСТВА

В. А. Федосенко

В статье автор раскрывает правовую природу нового явления в юриспруденции – природу глобального правотворчества и его продукта – глобального права.

In clause the author opens the legal nature of the new phenomenon in jurisprudence - the nature of global law-making and its product – the global right.

Ключевые слова: наднациональное правотворчество, глобальное право, правотворчество, теория права.

В настоящее время в юридической науке, подверженной влиянию различных изменений, происходящих в обществе, и, в первую очередь, такому явлению, как глобализация, можно говорить о зарождении качественно нового явления – глобального, сетевого, наднационального права. Это право создается различными глобальными структурами, которые руководствуются нормами наднационального права в своей повседневной деятельности. Наднациональное право – это не международное право, не национальное право и не какие-либо локальные акты. Оно по своей природе является интернациональным правом, ограниченным рамками глобальной структуры, его создавшей. Причем, если государство, входя в какую-либо глобальную структуру, принимает участие в создании нормативного акта наднационального уровня, оно будет являться субъектом правотворчества. Если же государство присоединится к такой глобальной структуре, оно в таком случае уже будет принимать и исполнять существующие акты этой глобальной структуры. То есть, если международное право устанавливает принцип равноправия государств, то в наднациональном праве равенства нет, устанавливается соответствующая иерархия, где доминирующее положение занимают государства, создавшие глобальную структуру или, по крайней мере, ранее в нее вступившие. Данные глобальные структуры отличаются, например, от международных организаций по линии ООН. Так, если международная организация, например МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО, вправе претендовать на членство в ООН, и сами эти организации открыты всем государствам, то глобальные наднациональные структуры, как, например, ВТО, Европейский Союз, являются своеобразными «закрытыми клубами», со своим законодательством и требованиями, предъявляемыми к кандидатам в новые члены. И даже на примере ВТО и Европейского Союза четко видно отсутствие равноправия членов и четкая иерархия. Сами глобальные структуры построены по модели государства, сохраняя за собой возможность дачи соответствующих директив. Эти структуры целесообразно разделять на экономические, например ВТО, и региональные, например Европейский Союз, Лига Арабских Государств.

В настоящее время в юриспруденции не проявляется соответствующего интереса к изучению влияния глобализационных процессов на развитие государства и права: отсутствует данная проблематика в работах по теории права и государства, равно как и в работах по отраслевым юридическим наукам. В настоящий момент важность транснациональных связей признается, но за ней не видят но-

вых тенденций в мировом развитии права, нацеленных на сближение и взаимопроникновение, тогда как системное понимание положений ч. 2 ст. 15 Конституции РФ говорит о необходимости современного взгляда на эту проблему.

Необходимо отметить, что концепция транснационального права не нова. В 1956 г. вышло в свет исследование американского профессора Ф. Джессона – «Транснациональное право», в котором его концепция исходит из равного статуса государств и юридических лиц в сфере международных отношений. Наибольшее развитие эта концепция получила в сфере международного экономического права. В отечественной юриспруденции подобный подход был предложен начале 20-х годов XX в. профессором Харьковского института народного хозяйства В. М. Корецким, в котором он предложил концепцию международного хозяйственного права, соединяющую международно-правовые и национально-правовые нормы, регулирующие международные экономические отношения.

Транснациональные корпорации и транснациональные банки обладают своими собственными интересами, которые могут не соответствовать интересам отдельных государств и международного экономического правопорядка в целом. В своей деятельности такие субъекты заключают договоры-соглашения с государствами-реципиентами инвестиций и между собой и, таким образом, создают некий автономный правопорядок. То есть субъекты международных правоотношений самостоятельно разрабатывают правила поведения, которые находятся за рамками и национального, и международного права.

Явление наднациональности возникает в тех случаях, когда государства должны подчиняться правилам поведения, созданным без согласия государства. Международные организации, на основании уставной правосубъектности, могут давать обязательные для исполнения директивы государствам-членам. То есть международные организации имеют в отношении фактически суверенных государств-членов некоторые самостоятельные распорядительные полномочия.

Основной признак правосубъектности международной организации – наличие у нее воли, позволяющей ей непосредственно являться участником международных отношений и осуществлять свои функции. При отсутствии воли и совокупности прав и обязанностей международная организация не может функционировать и выполнять свои задачи. Специфическая автономность воли проявляется в том, что после создания международной организа-

ции государствами посредством свободного волеизъявления каждого из этих государств, она, эта воля международной организации, представляет собой уже самостоятельное явление, а не совокупность воли государств-создателей международной организации. Эта воля автономна и в отношении воли других субъектов международного права. Источником воли международной организации является учредительный акт, как продукт согласования воли субъектов-учредителей. Отсюда можно сделать вывод о том, что международная организация не может рассматриваться как совокупность государств-членов или их коллективный представитель, выступающий от имени всех государств-учредителей. Для выполнения своей роли международная организация должна обладать особой правосубъектностью ее субъектов. Только при этом проблема воздействия международной организации на ее сферу имеет какой-либо смысл.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что источником правового регулирования деятельности международной организации является учредительный договор, устав и т. п., в котором указывается объем и пределы правосубъектности международной организации. Как правило, решения органов международных организаций принимаются большинством голосов, путем голосования, без непосредственного участия заинтересованных государств и в соответствии с учредительными документами самой международной организации.

Правотворчество международных организаций является ограниченными учредительными документами. Нормы права, создаваемые в ходе данного вида правотворчества, носят наднациональный характер, принимаются в целях наднационального регулирования.

Одним из региональных глобальных субъектов наднационального правотворчества является Союзное государство Беларуси и России. Интересующая нас правотворческая процедура закреплена в нормативных актах Союзного государства, одним из которых является Регламент Парламентского Собрания Союза Беларуси и России с изменениями и дополнениями от 14 ноября 2007 г. № XXXII – 9.

В соответствии со ст. 1 Регламента Парламентского Собрания Союза Беларуси и России Парламентское Собрание Союза Беларуси и России, в соответствии с пунктом 4 ст. 70 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года до выборов в Палату Представителей Парламента Союзного государства выполняет функции Парламента Союзного государства – представительного и законодательного органа Союзного государства. Детально статус, правовое положение, направления деятельности, функции, принципы и иные положения прописаны в Соглашении о Парламентском собрании сообщества России и Белоруссии.

В соответствии со ст. 3 Регламента Парламентское Собрание:

- принимает законы Союзного государства по вопросам, отнесенным к исключительному ведению Союзного государства;

- принимает основы законодательства Союзного государства по вопросам, отнесенным к совместно-му ведению Союзного государства и государств-участников;

- рассматривает по предложению Высшего Государственного Совета Союзного государства (далее – Высший Государственный Совет) и одобряет проект Конституционного акта Союзного государства;

- вносит предложения по вопросам развития нормативно-правовой базы Союзного государства в органы Союзного государства;

- содействует унификации законодательства государств-участников и вносит соответствующие предложения в органы государств-участников, обладающие правом законодательной инициативы;

- решает вопросы развития нормативно-правовой базы интеграции государств-участников в политической, правовой, экономической, социальной, экологической, гуманитарной и других областях;

- заслушивает ежегодные послания Председателя Высшего Государственного Совета Союзного государства;

- заслушивает Председателя Совета Министров Союзного государства;

- заслушивает доклады и информацию о деятельности Совета Министров Союзного государства (далее – Совет Министров);

- принимает бюджет Союзного государства, в том числе утверждает бюджетные ассигнования на функционирование Парламентского Собрания, заслушивает годовые и полугодовые отчеты Совета Министров об исполнении бюджета Союзного государства;

- утверждает отчеты, заслушивает доклады и сообщения Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь;

- ратифицирует международные договоры, заключаемые от имени Союзного государства;

- устанавливает символику Союзного государства;

- содействует обмену правовой информацией, участвует в создании единой информационно-правовой системы Союзного государства;

- заключает соглашения о сотрудничестве с парламентами государств, не входящих в Союзное государство, и парламентскими организациями;

- обеспечивает взаимодействие палат парламентов государств-участников по вопросам, входящим в компетенцию Парламентского Собрания;

- рассматривает предложения по вопросам присоединения к Союзному государству третьих государств, принимает соответствующие рекомендации, направляет их для утверждения в Высший Государственный Совет;

- назначает по представлению Высшего Государственного Совета судей Суда Союзного государства;

- утверждает по представлению Высшего Государственного Совета членов Комиссии по правам человека Союзного государства;

- назначает по представлению Совета Министров членов Счетной палаты Союзного государства;
- обращается с запросами в органы Союзного государства по кругу вопросов, входящих в компетенцию этих органов;
- определяет структуру Парламентского Собрания, формирует руководящие органы Парламентского Собрания, комиссии, рабочие группы, а также научно-консультативные советы Парламентского Собрания;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с Договором и Регламентом.

Парламентское Собрание для осуществления своих полномочий образует из числа депутатов Парламентского Собрания комиссии, временные комиссии и рабочие группы, взаимодействующие с соответствующими комитетами и комиссиями палат парламентов государств-участников по вопросам своего ведения, и определяет основные направления их деятельности. Комиссии, временные комиссии и рабочие группы ответственны перед Парламентским Собранием и Советом Парламентского Собрания и подотчетны им. Парламентское Собрание формирует комиссии, временные комиссии и рабочие группы, как правило, на основе принципа равного представительства парламентов государств-участников. Палаты парламентов государств-участников с учетом пожеланий депутатов Парламентского Собрания делегируют в каждую комиссию своих представителей. В каждую комиссию входят не менее шести депутатов Парламентского Собрания. Каждый депутат Парламентского Собрания имеет право состоять в одной комиссии, а также входить в рабочие группы. Члены комиссий имеют равные права.

Решения об образовании комиссии, временной комиссии или рабочей группы, их численном составе оформляются постановлениями Парламентского Собрания. В соответствии со ст. 13 Регламента Парламентское Собрание образует различные комиссии.

Статья 14 Регламента определяет Полномочия комиссий Парламентского Собрания, устанавливая, что комиссии Парламентского Собрания по вопросам, отнесенным к их ведению:

- осуществляют подготовку и предварительное рассмотрение законопроектов, а также других вопросов, вносимых на рассмотрение Парламентского Собрания и Совета Парламентского Собрания;
- вносят на рассмотрение Совета Парламентского Собрания предложения по повестке сессии Парламентского Собрания;
- представляют доклады и содоклады на сессии Парламентского Собрания;
- по поручению Совета Парламентского Собрания рассматривают кандидатуры для назначения на должности судей Суда Союзного государства, членов Счетной палаты Союзного государства и для утверждения членов Комиссии по правам человека;
- запрашивают и рассматривают информацию Постоянного Комитета Союзного государства, органов Союзного государства и органов исполнительной власти государств-участников об исполнении бюджета Союзного государства, о предложениях по разработке новых программ, подпрограмм, проектов

и мероприятий Союзного государства и о ходе реализации действующих программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства;

- дают заключения и предложения по соответствующим направлениям деятельности Парламентского Собрания, анализируют и обобщают информацию в сфере своей деятельности, проводят проблемные обсуждения;

- вносят предложения о проведении и принимают участие в организации парламентских слушаний, конференций, семинаров, «круглых столов» и других мероприятий, проводимых Парламентским Собранием, в том числе международных;

- по поручению Парламентского Собрания и Совета Парламентского Собрания осуществляют сотрудничество с комитетами и комиссиями палат парламентов государств-участников и других государств, а также международных парламентских организаций.

Комиссии Парламентского Собрания проводят свои заседания, как во время сессий Парламентского Собрания, так и в период между ними по мере необходимости. Заседания комиссии Парламентского Собрания созывает председатель комиссии (в случае его отсутствия – заместитель председателя комиссии) по своей инициативе, по поручению Председателя Парламентского Собрания, Совета Парламентского Собрания. Место, время и предварительная повестка заседания определяются председателем комиссии по согласованию с членами комиссии не позднее чем за две недели до начала заседания комиссии.

Заседание комиссии Парламентского Собрания правомочно, если на нем присутствует не менее половины членов комиссии. Заседания комиссии Парламентского Собрания, как правило, являются открытыми, если комиссия не примет иного решения. При принятии решения о проведении закрытого заседания комиссией определяется круг лиц, которые могут присутствовать на данном заседании.

В работе комиссии Парламентского Собрания могут принимать участие с правом совещательного голоса депутаты Парламентского Собрания, не входящие в состав комиссии, а также работники Секретариата, соответствующих органов Союзного государства и государств-участников, ученые и специалисты, участвующие в разработке проектов законов Союзного государства, основ законодательства Союзного государства, других документов, рассматриваемых на заседании комиссии.

На заседаниях комиссии могут присутствовать в качестве наблюдателей представители парламентов и правительств государств-участников и других государств, межгосударственных и межпарламентских органов, а также представители средств массовой информации.

Организационное и документационное обеспечение работы комиссии возлагается на Секретариат.

Решение комиссии принимается большинством голосов от общего числа членов комиссии.

Допускается передача депутатом Парламентского Собрания своего голоса другому депутату Парламентского Собрания – члену данной комиссии в связи с отсутствием на заседании комиссии по ува-

жительной причине. О невозможности присутствовать на заседании комиссии по уважительной причине депутат Парламентского Собрания информирует председателя комиссии заблаговременно. Заявление о передаче своего голоса другому депутату – члену данной комиссии на период отсутствия на заседании комиссии, депутат Парламентского Собрания составляет на имя председателя комиссии с указанием причины отсутствия, времени, на которое передается голос, а также с указанием, как распорядиться голосом при голосовании по вопросам, рассматриваемым комиссией.

Протокол заседания комиссии подписывает председательствующий на заседании.

При рассмотрении вопросов, относящихся к ведению двух или нескольких комиссий, по инициативе самих комиссий либо по поручению Парламентского Собрания или Совета Парламентского Собрания, могут проводиться совместные заседания комиссий. В этом случае составляется протокол совместного заседания, который подписывают сопредседатели заседания от каждой комиссии.

В период между заседаниями комиссия вправе принимать решения методом опроса членов комиссии. В этом случае решение считается принятым, если за него высказались не менее двух третей членов комиссии.

Статья 18 Регламента устанавливает, что Сессии Парламентского Собрания состоят из заседаний. Заседания Парламентского Собрания проводятся открыто и гласно, если депутаты Парламентского Собрания не приняли иного решения. Заседания Парламентского Собрания правомочны, если на них присутствует не менее двух третей от общего числа представителей парламента каждого государства-участника. Регистрация депутатов Парламентского Собрания проводится Секретариатом сессии перед началом каждого заседания. Перед голосованием может быть проведена дополнительная регистрация.

На заседаниях сессий ведутся протоколы и стенограммы. Протоколы подписываются председательствующим на сессии. Стенограммы заседаний сессий Парламентского Собрания издаются Секретариатом и могут предоставляться депутатам Парламентского Собрания.

Парламентское Собрание, по предложению Высшего Государственного Совета, Совета Министров, Совета Парламентского Собрания, Председателя Парламентского Собрания, может принять решение о проведении закрытого заседания. Информация о содержании закрытых заседаний Парламентского Собрания не подлежит разглашению и может быть использована депутатами Парламентского Собрания только для деятельности в Парламентском Собрании, а также в парламентах государств-участников.

Ст. 25 Регламента устанавливает, что Парламентское Собрание избирает:

Мандатную комиссию Парламентского Собрания, Редакционную комиссию Парламентского Собрания, Счетную комиссию Парламентского Собрания, Секретариат сессии Парламентского Собрания.

Решения об избрании рабочих органов сессии оформляются постановлениями Парламентского Собрания.

Ст. 26 Регламента закрепляет полномочия председательствующего на заседании, который:

- руководит заседанием, следит за соблюдением регламента;

- информирует Парламентское Собрание о присутствующих на заседании постоянных наблюдателях, гостях и приглашенных;

- предоставляет слово для выступления в порядке поступления заявок в соответствии с повесткой сессии;

- обеспечивает выполнение организационных решений Парламентского Собрания;

- ставит на голосование каждое предложение депутатов Парламентского Собрания в порядке их поступления;

- проводит голосование и оглашает его результаты.

В случае, если выступающий нарушает правила парламентской этики, отклоняется от обсуждаемого вопроса, нарушает порядок ведения заседания, председательствующий вправе сделать выступающему предупреждение, а при повторном нарушении – лишить его слова по обсуждаемому вопросу.

Председательствующий на заседании не вправе комментировать выступления депутатов Парламентского Собрания, давать характеристику выступающим.

Депутаты Парламентского Собрания вправе участвовать в прениях, вносить предложения, замечания и поправки по существу обсуждаемых вопросов, предлагать кандидатуры и высказывать свое мнение по кандидатурам лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых Парламентским Собранием, задавать вопросы, давать справки, а также пользоваться иными правами, установленными Регламентом.

Депутаты Парламентского Собрания, за исключением утвержденных докладчиков, выступают по конкретному вопросу повестки в порядке записи для выступления. Запись для выступлений, регистрацию вопросов, справок, сообщений, заявлений, предложений и других материалов, поступающих от депутатов Парламентского Собрания, информирование председательствующего о списке записавшихся для выступления и об указанных материалах осуществляет Секретариат сессии Парламентского Собрания. Время для докладов, содокладов и заключительного слова устанавливается председательствующим на заседании Парламентского Собрания по согласованию с докладчиками и содокладчиками и не должно превышать 30 минут – для доклада, 15 минут – для содоклада и 10 минут – для заключительного слова. Выступающим в прениях предоставляется до 10 минут, для повторных выступлений в прениях, а также для выступлений при обсуждении законопроектов – до пяти минут, для выступлений по порядку ведения заседания, по мотивам голосования, по кандидатурам, для заявлений, вопросов, предложений, сообщений, справок – до трех минут. По истечении установленного времени председательствующий предупреждает об этом выступающего, а затем вправе прервать его выступление.

Предложения по процедурным вопросам имеют приоритет по отношению к вопросам по существу, обсуждение которых прерывается на то время, пока рассматриваются процедурные вопросы.

С согласия Парламентского Собрания председательствующий устанавливает общее время, отводимое на обсуждение вопроса повестки дня.

Парламентское Собрание вправе принять решение о продлении или сокращении времени обсуждения.

После принятия решения о прекращении прений председательствующий на заседании выясняет, кто из записавшихся, но не выступивших депутатов Парламентского Собрания, настаивает на выступлении и, с согласия Парламентского Собрания, предоставляет им слово.

Депутаты Парламентского Собрания, которые записались для выступления, но не смогли выступить в связи с прекращением прений, вправе приобщить подписанные ими тексты своих выступлений к стенограмме заседаний сессии.

Депутат Парламентского Собрания обязан соблюдать правила парламентской этики. Выступающий в Парламентском Собрании не вправе употреблять в своей речи грубые, оскорбительные выражения, наносящие ущерб чести и достоинству депутатов Парламентского Собрания и других лиц, допускать необоснованные обвинения в чей-либо адрес, использовать заведомо ложную информацию, призывать к незаконным действиям.

Решения Парламентского Собрания оформляются в виде постановлений. Решение Парламентского Собрания считается принятым, если за него проголосовало большинство от общего числа депутатов Парламентского Собрания. При голосовании по каждому вопросу депутат Парламентского Собрания имеет один голос. Если депутаты Парламентского Собрания не имеют замечаний и предложений к проекту постановления, то постановление может быть принято без обсуждения. В этом случае председательствующий ставит проект постановления на голосование в следующей формулировке: «Кто за то, чтобы принять постановление в целом?» Если депутаты Парламентского Собрания имеют замечания и предложения к проекту постановления, то председательствующий ставит проект постановления на голосование в формулировке: «Кто за то, чтобы принять проект постановления за основу?» Поступившие предложения председательствующий ставит на голосование в формулировке: «Кто за то, чтобы принять данное предложение?»

По процедурным вопросам решение принимается большинством голосов депутатов Парламентского Собрания, принявших участие в голосовании.

Постановления Парламентского Собрания подписываются Председателем Парламентского Собрания и вступают в силу с момента подписания, если иное не установлено самим постановлением. Подлинники документов Парламентского Собрания хранятся в Секретариате Парламентского Собрания.

Глава 7 Регламента определяет правовые основы проведения парламентских слушаний.

Парламентское Собрание проводит парламентские слушания по вопросам своего ведения по иници-

иативе Совета Парламентского Собрания и комиссий Парламентского Собрания. В парламентских слушаниях принимают участие депутаты Парламентского Собрания и приглашенные лица. Секретариат осуществляет документационное и организационно-техническое обеспечение подготовки и проведения парламентских слушаний. На парламентских слушаниях депутатами Парламентского Собрания и приглашенными лицами могут обсуждаться законопроекты, проекты концепций, проект бюджета Союзного государства и другие вопросы, находящиеся в сфере ведения Парламентского Собрания, а также другие важные вопросы жизнедеятельности Союзного государства.

Вопрос о проведении парламентских слушаний вносится для рассмотрения на заседание Совета Парламентского Собрания не позднее, чем за два месяца до их проведения. Совет Парламентского Собрания рассматривает предложения о проведении парламентских слушаний, их тематике, определяет место и время их проведения. Организация и проведение парламентских слушаний возлагаются Советом Парламентского Собрания на ответственную комиссию (комиссии) и на Секретариат. Информация о теме парламентских слушаний, месте и времени их проведения передается средствам массовой информации не позднее чем за 10 дней до начала парламентских слушаний. Перенос проведения парламентских слушаний осуществляется только по решению Председателя Парламентского Собрания.

Ответственная комиссия и Секретариат готовят список участников парламентских слушаний, текст приглашения и передают их на подпись Председателю Парламентского Собрания не позднее, чем за три недели до начала парламентских слушаний.

Информационные материалы, законопроекты, проекты постановлений Парламентского Собрания, подлежащие обсуждению на парламентских слушаниях, проекты рекомендаций, которые предполагается принять по результатам парламентских слушаний, готовятся ответственной комиссией и Секретариатом в соответствии с планом организации и проведения парламентских слушаний. Для подготовки проектов указанных документов может быть образована рабочая группа с привлечением работников Секретариата, а также экспертов из других организаций.

Парламентские слушания ведут Председатель Парламентского Собрания или его заместители, либо, по решению Совета Парламентского Собрания, – председатель комиссии Парламентского Собрания, к ведению которой относятся рассматриваемые вопросы. Парламентские слушания начинаются кратким вступительным словом председательствующего, который информирует участников слушаний о существе обсуждаемого вопроса, его значимости, порядке проведения слушаний, составе приглашенных лиц. Затем слово предоставляется члену комиссии, ответственной за организацию и проведение парламентских слушаний, или приглашенному лицу для доклада по обсуждаемому вопросу продолжительностью до 30 минут, после чего слово для выступления предоставляется депутатам Парламентского Собрания, приглашенным лицам, участвующим

щим в парламентских слушаниях. После выступлений депутатами, другими присутствующими могут быть заданы вопросы. Вопросы могут быть заданы как в устной, так и в письменной форме.

По результатам парламентских слушаний принимаются рекомендации. Рекомендации парламентских слушаний принимаются путем их одобрения большинством принявших участие в парламентских слушаниях депутатов Парламентского Собрания. Рекомендации парламентских слушаний могут быть опубликованы в официальных изданиях Парламентского Собрания и других средствах массовой информации.

Глава 8 Регламента закрепляет, что обеспечение деятельности Парламентского Собрания осуществляется постоянно действующим аппаратом – Секретариатом. В своей работе Секретариат руководствуется Конституцией Республики Беларусь и Конституцией Российской Федерации, Договором о создании Союзного государства, нормативными правовыми актами Союзного государства, актами, принятыми ранее в рамках Сообщества Беларуси и России и Союза Беларуси и России в части, не противоречащей Договору, настоящим Регламентом, Положением о Секретариате Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, постановлениями Парламентского Собрания, решениями Совета Парламентского Собрания, а также распоряжениями руководства Парламентского Собрания. Статус и социальные гарантии должностных лиц Секретариата устанавливаются в соответствии со статусом и социальными гарантиями, закрепленными законодательством государств-участников для государственных служащих.

Раздел 3 Регламента определяет процедуру рассмотрения нормативных актов Союзного государства.

Право внесения проектов законов Союзного государства, проектов основ законодательства Союзного государства в Парламентское Собрание принадлежит Высшему Государственному Совету и Совету Министров, а также группе депутатов Парламентского Собрания численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламентского Собрания. Законопроект вносится в Парламентское Собрание. Вместе с текстом законопроекта в Парламентское Собрание представляются:

- обоснование необходимости его принятия;
- справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования в Союзном государстве и государствах-участниках;
- перечень нормативных правовых актов, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие данного нормативного правового акта;
- для законопроектов, предусматривающих расходы, покрываемые за счет бюджета Союзного государства, – подтверждение согласия Совета Министров.

Внесенный законопроект регистрируется в Секретариате и передается в Совет Парламентского Собрания, который направляет его на предварительное рассмотрение в назначенную им ответственную комиссию Парламентского Собрания и устанавливает срок его рассмотрения. Если законопроект внесен с

нарушением требований Регламента, то Совет Парламентского Собрания вправе возвратить его инициатору законопроекта.

После предварительного рассмотрения внесенного законопроекта в назначенной Советом Парламентского Собрания ответственной комиссии он направляется на рассмотрение в другие комиссии, которые в установленный срок вносят свои предложения и замечания по данному законопроекту в ответственную комиссию. Законопроект может быть отозван его инициатором в любой момент до его принятия Парламентским Собранием.

Законопроект предварительно рассматривается ответственной комиссией Парламентского Собрания. Инициатор законопроекта может быть по его просьбе приглашен на заседание комиссии. По результатам рассмотрения законопроекта ответственная комиссия принимает одно из следующих решений:

- рекомендовать проект закона Союзного государства или проект основ законодательства Союзного государства к принятию в качестве закона или в качестве основ законодательства Союзного государства;
- рекомендовать законопроект к принятию в первом чтении;
- рекомендовать законопроект к отклонению.

Решение принимается в соответствии с настоящим Регламентом. При этом в решении должно быть указано, кто рекомендуется комиссией в качестве докладчика по данному законопроекту на сессии Парламентского Собрания. Решение комиссии направляется в Совет Парламентского Собрания, который включает (или не включает) в повестку сессии рассмотрение данного законопроекта.

Рассмотрение законопроекта может проводиться с обсуждением законопроекта (общий порядок), без обсуждения законопроекта либо с ограничением прений. Если рассмотрение законопроекта проводится в общем порядке, то сначала заслушивается доклад ответственной комиссии. По требованию инициатора законопроекта ему может быть предоставлено время для выступления после доклада ответственной комиссии. Затем проводится запись на выступления для обсуждения законопроекта.

Парламентское Собрание по предложению Совета Парламентского Собрания может принять решение о принятии постановления Парламентского Собрания по законопроекту без его обсуждения. Не допускается голосование о принятии постановления Парламентского Собрания по законопроекту без обсуждения при наличии возражения депутации палаты парламента одного из государств-участников или по требованию не менее одной пятой от общего числа депутатов Парламентского Собрания.

Парламентское Собрание по предложению Совета Парламентского Собрания или ответственной комиссии может принять решение об ограничении прений. В этом случае могут выступить только представитель ответственной комиссии, представитель Высшего Государственного Совета, а также инициатор законопроекта.

По окончании обсуждения Парламентским Собранием принимается одно из следующих решений:

- о принятии закона Союзного государства или основ законодательства Союзного государства;
- о принятии проекта закона Союзного государства или проекта основ законодательства Союзного государства в первом чтении;
- об отклонении проекта закона Союзного государства или проекта основ законодательства Союзного государства.

В случае принятия законопроекта в первом чтении в постановлении Парламентского Собрания устанавливается срок для внесения поправок. Поправки подаются в виде текста дополнений или изменений конкретной статьи законопроекта либо в виде предложений об исключении конкретных пунктов, частей или статей законопроекта. Поправки предварительно рассматриваются ответственной комиссией и сводятся в таблицы поправок, рекомендуемых к принятию, к отклонению или для голосования на сессии соответственно. При рассмотрении поправок Парламентским Собранием сначала ставится на голосование таблица поправок, рекомендуемых к принятию. При этом депутат Парламентского Собрания вправе потребовать отдельного голосования по любой поправке. При рассмотрении поправок допускаются выступления по ним продолжительностью не более пяти минут. При этом по одной поправке допускается не более двух выступлений: за и против нее. Автор поправки обладает преимущественным правом на выступление. После голосования по таблице поправок, рекомендуемых ответственной комиссией к принятию, на голосование ставится таблица поправок, рекомендуемых ответственной комиссией к отклонению. После рассмотрения и голосования по таблицам поправок законопроект ставится на голосование в формулировке: «Кто за то, чтобы принять данный закон Союзного государства (данные основы законодательства Союзного государства)?» Если решение о принятии законопроекта не принимается, то законопроект возвращается на доработку в ответственную комиссию.

Принятый закон Союзного государства или принятые основы законодательства Союзного государства Парламентское Собрание направляет в Высший Государственный Совет не позднее семи дней со дня принятия.

В случае отклонения Высшим Государственным Советом закона Союзного государства или основ законодательства Союзного государства по предложению Высшего Государственного Совета создается согласительная комиссия для преодоления возникших разногласий.

В главе 11 Регламента закреплена процедура внесения проекта Конституционного акта Союзного государства в Парламентское Собрание

Раздел 4 Регламента закрепляет правила межпарламентского и международного сотрудничества Парламентского Собрания.

Таким образом, на примере союзного государства Беларуси и России нами наглядно продемонстрирован и проанализирован механизм наднационального глобального правотворчества, важность и значение которого в практическом ракурсе в настоящее время очевидны.

Литература

1. Конституция Российской Федерации [Текст]: [принята всенародным голосованием 12.12.1993] // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Jessup, P. P. Transnational Law [Текст] / P. P. Jessup. – New Haven, 1956.
3. International Economic Theory and International Economic Law [Текст] // The Structure and Progress of International Law. – The Hague, 1986.
4. Корецкий, В. М. Избранные труды. Кн. 1 [Текст] / В. М. Корецкий. – Киев, 1989.
5. Малинин, С. А. О правосубъектности международных организаций [Текст] / С. А. Малинин. – М., 1981.
6. Международные организации [Текст]. – М., 1994.
7. Моравецкий, В. Функции международной организации [Текст] / В. Моравецкий. – М., 1979.
8. Регламент Парламентского Собрания Союза Беларуси и России с изменениями и дополнениями от 14 ноября 2007 г. № XXXII-9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.belrus.ru/law/act/dokumentyi_reglamentiruyutchie_deyatelnost_or.html.