

ИГОРЬ БОВСУНОВСКИЙ



**Юридическая
экспертиза
нормативных
правовых
актов**

Игорь Бовсуновский

Юридическая экспертиза НПА

«Издательские решения»

Бовсуновский И.

Юридическая экспертиза НПА / И. Бовсуновский —
«Издательские решения»,

ISBN 978-5-44-903302-4

В целях получения наиболее качественного результата правовой оценки НПА, реализация выверенного порядка уполномоченными субъектами по проведению обязательной юридической экспертизы НПА, а также совершенствующиеся подходы к законодательной и правоприменительной практике, помогают выявить на раннем этапе большинство возможных правовых последствий их принятия, делая национальное законодательство более совершенным в нормах материального и процессуального права, способствуя его большей легитимности.

ISBN 978-5-44-903302-4

© Бовсуновский И.
© Издательские решения

Содержание

Введение	6
1 Понятие и виды экспертизы нормативных правовых актов	9
Конец ознакомительного фрагмента.	12

Юридическая экспертиза НПА

Игорь Бовсуновский

© Игорь Бовсуновский, 2018

ISBN 978-5-4490-3302-4

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

Введение

Тема правовой экспертизы нормативных правовых актов имеет большое значение, ведь от того насколько совершенно национальное законодательство, зависит то, сколько оно будет существовать, так как правовые нормы есть основа любого государственного образования. От того факта, насколько эти нормы вступают между собой в противоречие, зависит вопрос легитимности государственности, издающего такие нормы права. Таким образом, вопрос юридической экспертизы правовых актов является важным связующим звеном между принятием норм права и реализации их на практике.

Согласно Постановлению Правительства «Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов», под нормативным правовым актом, подлежащим юридической экспертизе, следует понимать официальный документ установленной формы, принятый в пределах компетенции уполномоченного государственного органа или путем референдума с соблюдением установленной законодательством Республики Беларусь процедуры, содержащий общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение.¹

Под экспертизой как таковой, следует понимать не что иное, как процесс проведения правового исследования и оценки специальными субъектами, обладающими определенными познаниями в области проведения такой оценки, который завершается в вынесении определенного заключения о результатах проведенного мероприятия, путем выражения в нем обоснованной информации о положительном либо отрицательном результате.

Под понятием «эксперт» следует понимать субъекта экспертной деятельности, то есть отдельного профильного специалиста, обладающего определенным уровнем познания в специфической теме общественного отношения, который специально уполномочен на проведение такой правовой оценки. Другими словами, следует отличать понятия «специалист» и «эксперт», где последний обладает определенным объемом правомочий и обязательств по проведению правовой оценки, а первый – лишь обладает определенными специфическими знаниями в отдельной области, и в его обязанности не входит вынесение экспертного заключения.

На сегодняшний день существует множество различных правовых экспертиз: и юридическая, и криминологическая, и экологическая, и финансово-экономическая... – основные из них будут рассмотрены несколько ниже в настоящей работе, но более предметно остановимся на обязательной юридической. В вопросах значения такой экспертизы как этапа нормотворческого процесса, по мнению главного специалиста управления обязательной юридической экспертизы и методологии ее проведения главного управления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов Министерства юстиции Республики Беларусь: Анастасии Белькович, «значение обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов заключается в повышении эффективности нормотворческой деятельности государственных органов и организаций, создании оптимальных условий для реализации гражданами их прав и законных интересов»,² с чем, в принципе, нельзя не согласиться, однако более предметно рассмотрим это несколько ниже. Также определим основополагающие принципы и задачи правовой оценки, включая определение круга субъектов

¹ Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 23 сентября 2006г., №1244 / Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

² Белькович, А., Значение обязательной юридической экспертизы как этапа нормотворческого процесса / А. Белькович // Журнал «Юстиция Беларуси»: научно-практический журнал. – 2016. – №11. – С. 14.

и раскрытие прочих основных вопросов, изложив все в четкой последовательности согласно содержанию.

Объектом исследования настоящей работы являются общественные отношения, регулирующие обязательную юридическую экспертизу нормативных правовых актов, а также правовые нормы, регулирующие указанные отношения и практика их применения.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты и концепции, определяющие и регулирующие обязательную юридическую экспертизу нормативных правовых актов. Рассматриваются нормативные правовые акты Республики Беларусь, теория и практика проведения правовой оценки нормативных актов.

Целью работы является определение обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов, а также исследование правового регулирования отношений в данной области. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

- 1 дать понятие обязательной юридической экспертизы;
- 2 определить цели, методологию и сроки проведения правовой экспертизы;
- 3 более предметно изучить, что включают в себя отдельные этапы проведения юридической экспертизы, включая вынесение экспертного заключения.

Методами исследования в настоящей курсовой работе являются такие как гипотеза, анализ, логический метод.

Вся работа по теме осуществления обязательной юридической экспертизы состоит из введения, четырех структурных блоков, заключения, перечня использованных источников и шести приложений.

В первом блоке работы рассмотрим понятие и виды экспертизы нормативных правовых актов. В данном блоке определим сущность правовой оценки нормативных актов, и рассмотрим вопрос обязательности ее проведения. Также определим нормы, которые не подлежат правовой оценке, и на соответствие чему ставится вопрос проведения юридической экспертизы. Здесь же отметим основные виды правовой экспертизы, перечень ее субъектов и сроки проведения.

Во втором блоке работы обозначим принципы обязательной юридической экспертизы, на которых строится вся правовая оценка нормативных актов, а также ее основные задачи и функции. В нескольких словах о тенденциях и перспективах в развитии национального законодательства, реализующих комплекс определенных задач, рассмотренных в этом блоке, по мнению доктора юридических наук, профессора, члена-корреспондента Национальной академии наук Беларуси, заслуженного юриста БССР: Валерия Тихиня, «правовая система Республики Беларусь должна быть совместима с правовыми системами европейских государств».³ С данным утверждением можно согласиться лишь в части, так как вопросы международного сотрудничества должны регулироваться не только по вопросам налаживания партнерских отношений с западом, но и с другими странами континента, что существенно повышает перспективы развития страны в целом.

В третьем блоке работы рассмотрим субъекты осуществления обязательной юридической экспертизы и порядок ее проведения. В данном блоке определим в отношении каких актов проводится обязательная юридическая экспертиза, а также круг осуществляющих ее субъектов. Для более наглядного представления, приведем несколько структурных схем в приложении к настоящей работе. Здесь же обозначим на какой стадии нормотворческого процесса проводится правовая оценка актов, и основные нормативные правовые акты, которыми регламентируется порядок проведения экспертизы. Далее поговорим о старых и новых сроках проведения отдельных стадий экспертизы. В этом блоке рассмотрим примеры выне-

³ Тихиня, В., Некоторые тенденции и перспективы развития права в современной Беларуси: проблемы правотворчества / В. Тихиня // Журнал «Юстиция Беларуси»: научно-практический журнал. – 2016. – №9. – С. 14.

сенных решений по вопросам правовой оценки нормативных актов в виде положительного и отрицательного заключений, а также обозначим ряд основных функций, осуществляемых субъектами экспертной оценки.

В четвертом блоке работы обозначим основные проблемы реализации обязательной юридической экспертизы и определим пути их решения. В данном блоке разберем такие вопросы как проблему самого эксперта при проведении правовой оценки нормативного акта, так и нагрузки на него. Здесь же определим основные меры ответственности, по которым эксперт выдает соответствующие заключения, и важность поддержания конфиденциальности информации.

В заключительной части работы сделаем общий резюмирующий вывод об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов, а также об основных проблемах ее проведения, и путях их решения.

Теоретическая значимость данной работы заключается в том, что она позволяет систематизировать уже имеющуюся информацию об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов, о порядке и условиях ее проведения, углубляя знания в этой области, а ее **практическая значимость** состоит в том, что отдельные положения работы могут быть использованы в организации работы органов, осуществляющих проведение правовой оценки нормативных актов национального законодательства. Кроме того, анализ работ ученых-юристов, современных документов и нормативно правовых актов, а также изучение материалов научных периодических изданий, посвященных указанным объектам права, всесторонне раскрывает содержание правового режима отношений в области проведения обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов.

1 Понятие и виды экспертизы нормативных правовых актов

Экспертиза нормативных актов – это ничто иное, как анализ содержания таких актов с целью определения возможных правовых, экономических, а также иных последствий их принятия. Ее проведение является важным элементом нормотворческого процесса, направленного на усовершенствование качества акта. Таким образом, правовые акты подлежат правовой экспертизе, если такие документы носят нормативный характер, то есть рассчитаны на неопределенный круг лиц, неоднократное применение и так далее.

В соответствии с ранее упомянутым законом «О нормативных правовых актах», существует множество различных правовых экспертиз, перечень которых приведен в виде структурной схемы согласно Приложению А⁴ к настоящей работе. Согласно этого же закона, обязательная экспертиза правового акта, входит и в стадию нормотворческого процесса по подготовке проекта правового акта.⁵ Она основана на юридической и криминологической экспертизах, а также обязательна в отношении актов Национального банка, Комитета государственного контроля, Следственного комитета, Управления делами Президента, Национальной академии наук Беларуси, министерств, иных республиканских органов государственного управления, областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов, Минского горисполкома, местных Советов депутатов, исполнительных органов базового уровня.

Перед включением в Национальный реестр правовых актов, правовые акты нормотворческих органов подлежат обязательной юридической экспертизе, проводимой Министерством юстиции и его Главными управлениями. При проведении такой экспертизы, ставится вопрос соответствия Конституции, актам Президента, законам, и иным правовым актам большей юридической силы по отношению к оцениваемому, включая международные договоры. Не подлежат оценке установленные в таких актах различного рода индексы, коэффициенты, нормативы, формулы их расчета, и так далее. Исключением будет лишь оценка соответствия показателям, установленным правовыми актами большей юридической силы. По результатам юридической экспертизы составляется заключение о соответствии либо несоответствии акта установленным требованиям. Нормативные акты, не подлежащие включению в Национальный реестр, возвращаются обратно нормотворческому органу, и не вступают в силу. Порядок проведения обязательной юридической экспертизы определен упомянутым выше Постановлением Правительства «Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов» в обновлении с Указом Главы государства.⁶ Более детально все аспекты данной экспертизы будут освещены в настоящей работе несколько ниже.

Под криминологической экспертизой подразумевается исследование содержания проекта правового акта в целях выявления норм, влекущих возникновение криминогенных последствий. Она проводится Генеральной прокуратурой, и обязательна только для проектов в сфере государственной службы, судебной и правоохранительной деятельности, социальной защиты, финансов, здравоохранения, образования, использования природных ресурсов

⁴ <http://ibovsunovsky.com/index/0-27>, Приложение А

⁵ О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10 января 2000г., №361-3 / Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

⁶ О некоторых вопросах осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов: Указ Президента Республики Беларусь, 30 декабря 2010 г., №711 / Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

и охраны окружающей среды. Обязательная криминологическая экспертиза не проводится в отношении проектов ненормативных актов, актов о выражении согласия Республики Беларусь на обязательность для нее международных договоров и поправок к ним, локальных и технических актов, а также содержащих государственные секреты, если иное не предусмотрено Главой государства. Как правило, криминологическая экспертиза проводится в течение десяти рабочих дней. Если это проект срочного закона, – в течение трех рабочих дней, а повторно направленного проекта правового акта – в течение пяти рабочих дней. По результатам рассмотрения поступившего обращения Генеральной прокуратурой принимается решение о признании обоснованности выводов. В исключительных случаях, не терпящих отлагательства, допускается принятие правового акта, с последующим проведением его обязательной криминологической экспертизы. Данное правило не распространяется на Декреты и Законы. Проведение криминологической экспертизы регулируется соответствующим Указом Главы государства.⁷ Проведение такой экспертизы акта осуществляется после проведения его обязательной юридической экспертизы.

Финансово-экономическая экспертиза подразумевает под собой системное документальное изучение финансово-экономических показателей, и составление соответствующего заключения на основании специальных познаний эксперта в экономической сфере.

Экологическая экспертиза проводится организациями, подчиненными Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Ее правовой основой служит Закон «Об экологической экспертизе»,⁸ согласно которому, при ее проведении оценке подлежат мероприятия по охране и рациональному использованию водных ресурсов, предотвращению вредного воздействия на объекты животного мира, охране атмосферного воздуха, обращению с отходами, предупреждению вредного воздействия на объекты растительного мира, решения по сохранению, восстановлению и оздоровлению окружающей среды и т. п. По результатам такой экспертизы составляется соответствующее заключение о ее проведении.

Помимо прочего, можно отдельно выделить также три вида правовой экспертизы нормативных актов в зависимости от степени административного плеча: внешняя, внутренняя и независимая. Первая производится уполномоченными на то органами государственного управления, вторая – локально, а последняя – гражданами или их объединениями.

Таким образом, были детально рассмотрены понятие экспертизы нормативных актов, а также определены ее основные виды. Отметив, что правовые акты, носящие нормативный характер, подлежат правовой экспертизе, сделан вывод, что ее проведение является важным элементом нормотворческого процесса, направленного на усовершенствование качества акта. Среди основных видов правовой экспертизы, перечень которых приведен в виде структурной схемы Приложения А⁹ к работе, были выделены такие как обязательная юридическая, криминологическая, финансово-экономическая и экологическая экспертизы. В первом случае, экспертиза проводится в отношении актов Национального банка, Комитета государственного контроля, Следственного комитета, Управления делами Главы государства, Национальной академии наук, различных министерств, иных республиканских органов государственного управления, областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов, Минского горисполкома, местных Советов депутатов, исполнительных органов

⁷ О порядке проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов Республики Беларусь: Положение, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь, 29 мая 2007 г., №244 / Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

⁸ О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду: Закон Республики Беларусь, 18 июля 2016г., №399-3 / Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

⁹ <http://ibovsunovsky.com/index/0-27>, Приложение А

базового уровня, а также в процессе подготовки проекта нормативного акта в третьей стадии нормотворческого процесса. Порядок ее проведения, и более детальные аспекты данной экспертизы будут предметно освещены в других блоках работы. Во втором случае, правовая оценка проводится Генеральной прокуратурой. Такая экспертиза обязательна только для проектов в сфере государственной деятельности, социальной защиты, финансов, здравоохранения, образования, использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Она не проводится лишь в отношении проектов ненормативных, локальных и технических актов, а также содержащих государственные секреты. Отдельно стоит отметить, что ее проведение осуществляется только после юридической экспертизы. В третьем случае речь идет о системном изучении финансово-экономических показателей, а в последнем – об оценке мероприятий по охране и рациональному использованию природных ресурсов.

В целом, по данному блоку работы, можно сделать небольшой вывод о том, что проведение правовой экспертизы помогает выявить на раннем этапе большинство возможных экономико-правовых последствий его принятия, делая национальное законодательство более совершенным.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.