

УДК 340.13

ПРИНЦИПЫ НОРМОТВОРЧЕСТВА В СИСТЕМЕ ПРАВОТВОРЧЕСКИХ КАТЕГОРИЙ

П.В. СОЛОВЬЁВ

(Полоцкий государственный университет)

Рассматривается понятие принципов нормотворчества в контексте правотворческих категорий: правообразование, правотворчество, нормотворчество, правоустановление, законотворчество. Раскрыта юридическая природа принципов нормотворчества как руководящих положений (требований), сформулированных юридической наукой и практикой, которые отражают общесоциальную сущность права, являются организационными началами нормотворческой деятельности и определяют базовое содержание нормативных правовых актов. Предлагается по введению в Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» нормы-дефиниции «принципы нормотворческой деятельности» в целях однозначного определения нормативно-правового предназначения принципов в нормотворческом процессе Республики Беларусь.

Ключевые слова: правообразование, правотворчество, нормотворчество, законотворчество, нормотворческая деятельность, принципы нормотворчества, принципы нормотворческой деятельности.

Принципы нормотворчества являются составной частью более объёмного и популярного объекта исследования в юридической науке правотворчество. Правотворчество в силу своей разноплановости и широты как объекта исследования, в силу своей практической важности для государства и общества исследовалось широким кругом советских учёных и активно исследуется в современный период в зарубежной и белорусской юридической науке. На сегодняшний день понятие «принципы нормотворчества» функционирует в широкой системе правотворческих категорий, сформированных юридической доктриной. Представляемая работа призвана определить место принципов нормотворчества в категориальном аппарате теории правотворчества и раскрыть содержание данного понятия.

Правообразование, правотворчество, нормотворчество. Понятие нормотворчества

Юридическая теория и правотворческая практика до настоящего времени не выработала единой точки зрения на то, как именовать процесс образования и установления правовых норм в источниках права. Наука и законодательство в этом вопросе оперируют различными категориями: «правообразование», «правотворчество», «нормотворчество», «нормоустановление», «законотворчество» и др. При этом определения данных понятий, их соотношение между собой также не отличаются однозначностью, поэтому для целей нашего исследования внесём необходимую ясность в понятийный аппарат феномена образования правовых норм и их установления в источниках права.

Белорусский теоретик права С.Г. Дробязко предлагает выделять три уровня формирования правовых норм [1]: правообразование (социальный процесс формирования отношений, нуждающихся в правовом регулировании); правотворчество (деятельность государственных и негосударственных структур по подготовке проектов источников права); правоустановление (завершающая стадия, на которой источники права официально объективизируются, принимается и систематизируется законодательство).

Другой автор, С.С. Алексеев, в своих работах [2, с. 89; 3, с. 310] говорит о двух стадиях образования и установления правовых норм: правообразование и правотворчество, где правообразование – это объективный социальный процесс по формированию норм права, а правотворчество – это специальная деятельность компетентных субъектов (государственных органов, уполномоченных организаций, непосредственно самого народа), завершающая процесс правообразования, в результате которой приобретает юридическую силу и вступает в действие закон. Аналогичной позиции придерживаются: С.В. Бошно [4, с. 206], М.Н. Марченко [5, с. 548], А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский [6, с. 321].

В схожем ключе говорят о правообразовании В.В. Лазарев и В.С. Нерсесянц, но завершающую стадию этого явления В.В. Лазарев именует нормотворчеством [7, с. 139, 151], а В.С. Нерсесянц – правоустановлением [8, с. 415].

На данном этапе мы можем однозначно определиться в том, что процесс формирования права состоит из двух этапов: правообразования и правотворчества (или связка правообразование, правотворчество и правоустановление). Правообразование – это социальный процесс формирования права, процесс «вызревания» в обществе идеи о необходимости правового регулирования каких-либо общественных отношений. Правотворчество – это официальная деятельность уполномоченных субъектов, завершающая процесс правообразования, в результате которой подготавливаются и принимаются формальные источники права.

Далее определим место категории «нормотворчество» в исследуемой нами системе понятий. В юридической науке есть несколько подходов к понятию нормотворчества (от более широкого к более узкому):

1) нормотворчество – это деятельность по созданию любых норм (правовых, корпоративных и др.) [9, с. 242];

2) нормотворчество – это синоним правотворчества, т.е. деятельность по подготовке и принятию любых формальных источников права (правовых норм) [10, с. 99; 11, с. 78];

3) нормотворчество – это деятельность по подготовке и принятию только одного вида источников права – нормативного правового акта [12, с. 151]; законотворчество тогда является видом нормотворчества, в результате которого принимаются законы;

4) нормотворчество – это деятельность по разработке и принятию только подзаконных нормативных правовых актов (ведомственное нормотворчество) [13, с. 369].

Подобная терминологическая неединообразность обусловлена различными подходами учёных к раскрытию содержания нормотворчества: одни авторы раскрывают семантику слова, другие используют различные концепции правопонимания и получают различный результат в определении понятий правотворчества и нормотворчества. Для целей нашего исследования мы определим, что понятие «нормотворчество» следует связывать с официальной деятельностью компетентных субъектов (государственных органов, уполномоченных организаций, непосредственно самого народа) по подготовке и принятию нормативных правовых актов. Выбор подобного подхода мы обосновываем тем, что оно согласуется с дефинициями Закона «О нормативных правовых актах» [14], который говорит о нормотворческой деятельности как о деятельности в отношении нормативных правовых актов; предложенный подход также соответствует устоявшемуся в белорусской юридической науке подходу именовать деятельность по подготовке и принятию нормативных правовых актов нормотворчеством.

Принцип как правовая категория

Далее определимся с категорией «принцип», которая является вторым элементом исследуемого нами объекта – принципы нормотворчества. В толковом словаре слово «принцип» обозначает как основное начало, на котором построено что-либо (какая-нибудь научная система, теория и т.п.), или как убеждение, точка зрения, правило поведения [15, с. 532]. Категория «принцип» нашло своё широкое применение во многих науках, и юриспруденция не стала исключением: принципы права, принципы международного права, конституционные принципы, принципы Конституции, принципы гражданского законодательства, принципы уголовного процесса и др.

Использование категории «принцип» в теории права и в конституционной доктрине возможно в нескольких значениях. Теоретики права различают правовые принципы и принципы права. В этой связи В.М. Сырых пишет: «правовые принципы понимаются как категории правосознания, т.е. элементы правовой науки, отражающие основополагающие идеи и начала права, правового регулирования. Принципы же права составляют ту совокупность правовых принципов, которая получила закрепление в системе действующих норм права [16, с. 63]. Основа современного понимания принципов в праве заложена в работах советских юристов (С.С. Алексеев, М.И. Байтин, Е.А. Лукашова, А.Ф. Шебанов, Л.С. Явич и др.), исследовавших это явление.

Аналогичным образом конституционалисты различают конституционные принципы и принципы конституции. Конституционные принципы являются основополагающими началами и ключевыми идеями, сформулированными в доктрине, в которых выражается сущность конституционного права. В свою очередь принципы конституции – это те конституционные принципы, которые получили нормативное закрепление [17, с. 110].

Несмотря на вышесказанное, в нашем исследовании категории «принципы нормотворчества» и «нормотворческие принципы» мы будем считать синонимами, а в случае необходимости указать на нормативную закреплённость кого-либо нормотворческого принципа будем делать об этом прямую оговорку.

Исследуя далее категорию «принцип», обратим внимание на природу происхождения принципов в праве и их сущность. В юридической литературе природа происхождения принципов не воспринята однозначно. Одни учёные считают, что принципы являются отражением объективно складывающихся закономерностей в общественно-правовом развитии, другие учёные считают, что принципы – это сформулированные доктриной и (или) практикой правовые каноны, третьи видят в принципах «общие нормоположения», которые предложены законодателем [18, с. 181; 19].

Говоря о природе и сущности принципов в праве, С.Г. Дробязко отмечает, что принципы вырабатываются людьми сознательно на основе объективно обусловленных потребностей развития общества по пути прогресса [20, с. 65], т.е. принципы – это результат субъективного восприятия объективных потребностей, удовлетворение которых обеспечит обществу прогрессивное развитие. Далее в нашем исследовании в вопросах природы и сущности принципов в праве мы будем опираться на концепцию, предложенную С.Г. Дробязко. Данный выбор обосновывается тем, что такой подход в полной мере раскрывает предназначение принципов в нормотворчестве. Вряд ли правомерно говорить о принципах нормотворчества как об объективных закономерностях, поскольку принципы нормотворчества предписывают необходимое состояние системы нормативных правовых актов, а не закрепляют объективную реальность. Нормотворческие принципы конституционности, гуманизма, социальной справедливости, стабильности правового регулирования и другие обозначают цель, идеальную модель, к которой должно стремиться нормотворчество.

Таким образом, говоря далее о принципах, в том числе о принципах нормотворчества, будем понимать под ними результат субъективного восприятия юридической наукой и практикой объективных потребностей, которые обеспечивают прогрессивное развитие общества. Этот результат формулируются в виде руководящих положений, требований: 1) которые определяют общий смысл и цель правового регулирования, 2) которые предъявляют конкретные требования к правотворчеству и правоприменению для достижения этих целей; 3) в содержании которых выражается социальная ценность права и их воплощение призвано обеспечить прогрессивное развитие общества.

При этом будем исходить из того, что принципы в дальнейшем могут получить нормативное закрепление в праве, что позволяет их также квалифицировать как требование законодателя к какому-либо правовому явлению. В этой связи С.В. Бошно отмечает, что в силу правового закрепления принципов, они приобретают общеобязательное значение [4, с. 77]. Характеристику принципов С.А. Комаров и А.В. Малько дополняют важным замечанием: принципы права участвуют в регулировании общественных отношений, они могут быть положены в основу решения конкретного юридического дела, в том числе при наличии правового пробела, прибегая к аналогии права [21, с. 164]. Указанное позволяет полноправно считать принципы права правовой нормой, пусть и предельно общего содержания, которая должна непосредственно применяться при разрешении юридических дел, главным образом в ситуациях правовой неопределённости (неоднозначность конкретных норм права, пробелы в праве, юридические коллизии).

Принципы нормотворчества: формирование понятия в юридической науке

Установив терминологическую ясность в отношении исследуемого понятия, проанализируем ранние и современные научные взгляды на принципы нормотворчества в юридической доктрине.

Первые упоминания о принципах нормотворчества в юридической науке можно найти в трудах американских и советских учёных начиная с первой половины XX века: Роберт Люс «Законодательные принципы: история и теория законотворчества представительного правительства» (1930 г.) [22]; Харви Уокер «Законодательный процесс в Соединённых Штатах» (глава 17 «Принципы разработки законодательства», 1948 г.) [23, с. 336–363]; Д.А. Керимов «Законодательная деятельность советского государства. Основные принципы и организационные формы» (1955 г.) [24, с. 5–34].

Работа Роберта Люса направлена на исследование истории формирования представительной демократии в контексте мировой истории, а также на теоретический анализ института представительных органов власти. Фактически учёный рассматривает демократизм в качестве основополагающего принципа законотворчества, поэтому обращает внимание на связь законотворческого процесса с институтами представительных органов власти, общественного мнения, референдума, петиций и др. Какие-либо иные принципы нормотворчества американский учёный не рассматривает.

В свою очередь, работа Харви Уокера представляет собой сугубо практические советы законодателю, на которые стоит обратить внимание при разработке законов. Здесь принципы нормотворчества предстают как конкретные требования к организации законотворческого процесса и содержанию законов. Например, учёный обращает внимание на то, что заимствование закона другого штата возможно лишь, убедившись в том, что этот закон не противоречит конституции штата, в который заимствуется; или говорится о том, что состав законодательного органа не должен в один момент обновляться полностью, так как это приведёт к снижению его профессиональных качеств и нарушению преемственности в законотворческой работе и др. Свои рассуждения Харви Уокер в качестве системы принципов не формулирует.

Первой советской работой, где говорилось о принципах нормотворчества, считают монографию Д.А. Керимова «Законодательная деятельность советского государства. Основные принципы и организационные формы», в которой исследовалось три основных принципа законодательной деятельности государства: 1) закрепление в праве политических и экономических условий, обеспечивающих простор для проявления объективных законов, а также для их познания и наиболее целесообразного использования; 2) закрепление и установление правовых норм, максимально способствующих разрешению назревших общественных задач; 3) выражение общей воли народа в целях максимально точного, правильного и целесообразного использования объективных закономерностей в интересах всего общества [24, с. 17]. Подобный перечень принципов не вписывается в современное представление о принципах нормотворчества, так как имеет слишком высокий уровень обобщения и не ориентирует в конкретных требованиях, предъявляемых к процессу создания современных нормативных правовых актов и их содержанию.

В последующих работах советских правоведов (Д.А. Керимов, Д.А. Ковачев, А.В. Мицкевич, А.Ф. Шебанов и др.) исследование принципов нормотворчества продолжается. Например, Д.А. Ковачев в своём диссертационном исследовании «Механизм правотворчества социалистического государства: вопросы теории» выстраивает систему принципов механизма правотворчества социалистического государства, в которую включаются 1) политические принципы (принцип руководящей роли марксистско-ленинской партии, принципы демократического централизма, национального равноправия, социалистической законности) и 2) принципы организации и деятельности механизма правотворчества – они же общие принципы управления (соответствие субъекта управления объекту управления; иерархия между звеньями системы; прямая и обратная связь; соответствие меры информации и эффективности управления) [25, с. 6].

Советские исследования принципов нормотворчества характеризуются высокой степенью влияния марксистско-ленинской идеологии. Здесь принципы нормотворчества часто подменялись политическими идеями правящей коммунистической партии. Несмотря на это, ряд положений, выработанных советской наукой о принципах нормотворчества, послужил основой для современного понимания этого института – это базовый перечень основных нормотворческих принципов: законность, демократизм, равноправие; понимание принципов нормотворчества как системного явления; акцентирование внимания не только на содержании нормотворческих принципов, но и на механизмах их реализации.

Таким образом, признавая ценность результатов советских исследований о принципах нормотворчества, необходимо их современное переосмысление с позиций действующей идеологии белорусского государства и с учётом того, что многие правовые отношения существенно изменились в современном мире, что требует актуализации знаний о нормотворческих принципах и механизмах их реализации.

Современные исследования принципов нормотворчества главным образом ведутся в теории права. Теоретики права пишут о принципах правотворчества, однако исследуют их, как правило, с позиций одного источника права – нормативного правового акта, что позволяет ставить знак равенства между знаниями о принципах правотворчества и принципах нормотворчества.

По мнению С.Г. Дробязко, принципы правотворчества – это отправные объективно обусловленные и объективно необходимые, непререкаемые юридические установки, ориентирующие данный процесс на выработку проектов источников права в духе его принципов [9, с. 246].

В учебном пособии «Нормография: теория и технология нормотворчества» Ю.Г. Арзамасов принципы нормотворчества определяет как основополагающие начала, основные идеи, на которые опираются нормодатели в своей деятельности, результатом которой является создание правовых норм, выраженных, как правило, в нормативных правовых актах [26, с. 35].

Под принципами правотворчества С.А. Комаров и А.В. Малько понимают основополагающие идеи, руководящие начала деятельности, связанной с принятием, отменой или с заменой юридических норм, это ориентир для органов, творящих право [21, с. 196]. Также А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский принципами правотворчества называют руководящие идеи и организационные начала, которые определяют существо и общее направление нормотворческой деятельности [6, с. 323]. Исследуя принципы законодательного процесса, С.А. Жевнерович, определяют их как идейные начала законотворчества [27, с. 10].

Авторы белорусских учебных пособий по дисциплине «Правотворческий процесс» А.Н. Бодак, А.М. Боголейко, Г.А. Василевич, Т.Н. Михалёва, С.М. Сивец [28, с. 12], А.Н. Пугачев [29, с. 31], А.И. Курак [30, с. 16] определяют принципы в качестве организационных начал, определяющих сущность и направления нормотворческой деятельности.

Обобщая данные подходы к пониманию принципов нормотворчества, необходимо обозначить два важных аспекта: *во-первых*, с учётом сформулированных ранее положений о категории «принцип» в праве, принципы нормотворчества могут быть обозначены как руководящие положения (требования), сформулированные юридической наукой и практикой, которые отражают общесоциальную сущность права, являются организационными началами нормотворческой деятельности и определяют базовое содержание нормативных правовых актов; *во-вторых*, указание учёными на тот факт, что принципы нормотворчества не ограничиваются только подготовкой и принятием нормативных правовых актов, а охватывают всю нормотворческую деятельность, позволяет говорить о принципах нормотворчества как о действующих в отношении всего жизненного цикла нормативного правового акта (планирование, нормотворческая инициатива, подготовка проекта, проведение экспертиз, принятие (издание), официальное опубликование, изменение, официальное толкование, приостановление, возобновление, продление и прекращение действия нормативного правового акта).

Принципы нормотворчества как перечень конкретных требований к организации нормотворческого процесса и содержанию нормативных правовых актов

Исследование понятия «принципы нормотворчества» будет неполным без анализа перечня конкретных принципов, которые составляют искомую категорию. Однако научные взгляды на перечень принципов нормотворчества однозначностью не отличаются. В теории права можно встретить следующие подходы:

1) С.С. Алексеев в 1985 году называет три основных принципа правотворчества: демократизм, законность, научность [3, с. 313–314];

2) С.В. Бошно называет семь принципов: демократизм, законность, гуманизм, научность, профессионализм, тщательность и скрупулёзность подготовки проектов, техническое совершенство принимаемых актов [4, с. 205];

3) Н.И. Магузов и А.В. Малько в озвученный перечень включают принцип гласности [31, с. 369–371], С.А. Комаров и А.В. Малько – принцип оперативности [21, с. 196]; А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский дополняют список принципом сочетания общегосударственных и региональных интересов [6, с. 327];

4) Н.М. Марченко выделяет такие принципы, как демократизм, конституционность и законность, гуманизм, профессионализм, техническое совершенство актов [5, с. 551];

5) В.С. Нерсесянц к принципам правоустановительной деятельности относит: правовой прогресс, правовую легитимность (другими словами, конституционность, законность), общесоциальную легитимность (иначе говоря, демократизм), научную обоснованность, системность, профессионализм [8, с. 419–421];

6) В.Н. Бибило считает, что в цивилизованных государствах нормотворческая деятельность основывается на «принципах демократизма, законности, гуманизма, профессионализма, гласности, научности» [32, с. 133];

7) С.Г. Дробязко, развивая свою концепцию о трёх стадиях в процессе формирования права выделяет принципы правотворчества и принципы правоустановления, в которые учёный включает 23 принципа, например, юридическое закрепление системы субъектов правотворчества, обеспечение в подготавливаемых проектах соответствия их содержания принципам права, непрерывность функционирования субъектов правотворчества, неразрывность, гибкость, стабильность, обозримность законодательства и др. [9, с. 266–247, 253–254].

В конституционном праве принципы нормотворчества или принципы законотворчества самостоятельной темой исследований не являются, какой-либо специфический перечень принципов конституционная доктрина не предлагает. Работы в конституционной науке, посвящённые принципам законотворчества, как правило, перечисляют те же принципы, что исследуются в теории права. Например, А.А. Кененос и Г.В. Чернобель, исследуя логические основы законотворческого процесса, называют четыре принципа, на которых должен строиться законотворческий процесс: принцип адекватного отражения нормативно-правовых потребностей; принцип понятийной определённости; принцип модальной сбалансированности; принцип ретрибутивной обеспеченности [33, с. 71]. Каких-либо особенностей в принципах законотворчества, отличающих их от принципов нормотворчества, авторы не выделяют. При этом специфические названия принципов, предложенные учёными, могут быть интерпретированы в уже известные нам принципы: принцип модальной сбалансированности – принцип конституционности, законности, системности; принцип ретрибутивной обеспеченности – принцип эффективности. Исследуя законодательный процесс, С.А. Жевнерович в качестве его принципов называет: целенаправленность, рациональность, легизм (она же законность), гласность, диспозитивность, непрерывность, регламентированность [27, с. 12].

Говоря о принципах нормотворчества в конституционном праве, также следует отметить, что в конституционной науке высказано предложение по введению такой категории, как принципы конституционного правотворчества, под которой понимаются принципы принятия и совершенствования конституции. В состав принципов конституционного правотворчества предлагается включать как уже озвученные принципы – объективность, демократизм, законность, профессионализм, научность, системность, гуманизм и гласность, так и специальные – принцип предельной универсализации (обобщения) конституционно-правовых предписаний, программный характер конституционного правотворчества и др. [34, с. 34–40].

Вместе с тем указанные выше белорусские авторы: А.Н. Бодак, А.М. Боголейко, Г.А. Василевич, Т.Н. Михалёва, С.М. Сивец [28, с. 12–14]; А.Н. Пугачев [29, с. 31–37]; А.И. Курак [30, с. 16–20] и другие – в учебных пособиях по дисциплине «Правотворческий процесс» в качестве принципов нормотворчества называют относительно устоявшийся перечень принципов: конституционность, законность, демократизм, гуманизм, гласность, социальная справедливость, научность, профессионализм, системность, комплексность, стабильность и пр. Иногда перечень принципов нормотворчества дополняется принципами, отражающими связь нормотворчества с международным правом: приоритет общепризнанных принципов международного права, суверенное равенство государств, добросовестное выполнение международных обязательств.

Британские ученые Константин Стефану и Хелен Ксантхаки, разрабатывающие проблемы законотворчества, предлагают пять принципов: открытость, последовательность, пропорциональность, ответственность, целенаправленность [35, с. 15]. При этом Константин Стефану отмечает, что правила составления хороших законов одинаковы для системы общего и континентального права.

Отметим, что во всех проанализированных выше исследованиях перечень принципов нормотворчества, как правило, дополняется краткой характеристикой их содержания. Однако выбор тех или иных принципов нормотворчества в качестве основных учёные не объясняют, конституционно-правовое содержание принципов не раскрывает, какие принципы должны находить правовое закрепление, не называют, правовой механизм реализации принципов не исследуют.

Рассматривая далее перечень принципов нормотворчества, следует отметить, что их перечисление можно найти и в законодательных актах, регулирующих нормотворческую деятельность.

Принципы нормотворчества главным образом определяются Основным Законом. Конституция в нормотворчестве – документ, который с позиции высшей юридической силы определяет форму и организацию нормотворческой деятельности и задаёт ориентиры для содержания создаваемых нормативных правовых актов, что находит своё воплощение в виде принципов Конституции. Например, анализ части 1 статьи 2, части 1 статьи 3, части 2 статьи 7 Конституции Республики Беларусь [36] указывает на такие принципы нормотворчества, как гуманизм, демократизм, конституционность соответственно. Принципы нормотворчества выступают продолжением принципов Конституции, одним из направлений в достижении конституционных целей, установленных Основным Законом.

Непосредственное нормативно-правовое закрепление принципов нормотворчества реализуется через законодательство о правовом обеспечении нормотворческой деятельности. Законодательство о нормотворчестве – новейший институт конституционного законодательства Республики Беларусь, сформировавшийся с принятием первого Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в 2000 году [37]. Данный институт выделен из «состава институтов законодательства о государственных органах. Институт законодательства о нормотворческой деятельности – это совокупность взаимосвязанных актов законодательства, закрепляющих основу системы нормативных правовых актов и регулирующих нормотворческий процесс, а также регистрацию, опубликование и вступление в силу ненормативных правовых актов и международных договоров» [38, с. 68].

Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» 2018 года в статье 6 в качестве принципов нормотворчества называет: *конституционность (законность); приоритет общепризнанных принципов международного права; гуманизм; защита прав, свобод и законных интересов граждан, юридических лиц, интересов общества и государства, социальная справедливость; гласность; научность; социально-экономическая обусловленность; системность и комплексность правового регулирования общественных отношений; стабильность правового регулирования общественных отношений.*

Предыдущий Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (ст. 7, 8) перечислял меньшее количество принципов, но большинство из них легло в основу нового перечня. В новом Законе впервые появился принцип гуманизма; принцип защиты прав, свобод и законных интересов не только граждан, но и юридических лиц, интересов общества и государства; принцип социально-экономической обусловленности; принцип стабильности правового регулирования общественных отношений.

Принципы нормотворчества также находят своё закрепление в законах о нормативных правовых актах (правовых актах) других государств. Законы о нормативных правовых актах (правовых актах) действуют во всех государствах-участниках СНГ, кроме Российской Федерации. Большинство этих законов включают принципы знакомые белорусскому закону о нормативных правовых актах: *конституционность, законность, демократизм, гласность* и другие. Однако отдельные законы содержат специфические принципы нормотворчества, например, *соразмерность; ответственность государственных органов перед гражданами; прозрачность нормотворческой деятельности* (ст. 8 Конституционного закона Азербайджанской Республики от 21 декабря 2010 года № 21-IVKQ «О нормативных правовых актах» [39]); *обоснованность; целесообразность; справедливость; доступность языка нормативного правового акта* (ст. 3 Закона Кыргызской Республики от 20 июля 2009 года № 241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» [40]), *последовательность и предсказуемость правовых норм* (ст. 3 Закона Республики Молдовы от 22 декабря 2017 года № 100 «О нормативных актах» [41]) и др.

Заключение. Анализ научных взглядов на проблему принципов нормотворчества позволяет сформулировать понятие исследуемого явления: принципы нормотворчества – это руководящие положения (требования), сформулированные юридической наукой и практикой, которые отражают общесоциальную сущность права, являются организационными началами нормотворческой деятельности, и определяют базовое содержание нормативных правовых актов.

Принципы нормотворчества являются руководящими положениями, применимыми ко всему жизненному циклу нормативного правового акта (планирование, нормотворческая инициатива, подготовка проекта, проведение экспертизы, принятие (издание), официальное опубликование, изменение, официальное толкование, приостановление, возобновление, продление и прекращение действия нормативного правового акта).

В целях однозначного определения нормативно-правового предназначения принципов в нормотворческом процессе Республики Беларусь считаем необходимым статью 6 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» 2018 года дополнить пунктом первым, вводящим норму-дефиницию: *«1. Принципы нормотворческой деятельности – это руководящие положения (требования), определяющие организационные начала нормотворческой деятельности и базовое содержание нормативных правовых актов».*

ЛИТЕРАТУРА

1. Дробязко, С.Г. Правообразование, правотворчество, правоустановление, их субъекты и принципы / С.Г. Дробязко // Право и демократия : сб. науч. тр. ; Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2003. – Вып. 14. – С. 15–34.
2. Алексеев, С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
3. Теория государства и права / С.С. Алексеев [и др.] ; под ред. С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1985. – 480 с.
4. Бошно, С.В. Теория права и государства / С.В. Бошно. – М. : Эксмо, 2011. – 310 с.
5. Марченко, М.Н. Теория государства и права / М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 640 с.

6. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. – Минск : Изд-во деловой и учеб. лит., 2006. – 656 с.
7. Общая теория права и государства / В.С. Афанасьев [и др.] ; под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
8. Нерсисянц, В.С. Общая теория права и государства : учебник / В.С. Нерсисянц. – М. : Норма-ИНФРА-М, 2012. – 560 с.
9. Дробязко, С.Г. Общая теория права : учеб. пособие для вузов / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов. – 2-е изд. испр. и доп. – Минск : Амалфея, 2007. – 480 с.
10. Кафарова, Г.Ф. Определение понятия «законотворчество»: широкий и узкий подходы / Г. Ф. Кафарова // Интерактивная наука. – 2018. – № 4(26). – С. 99–103.
11. Мурашко, Л.О. Проблемы объективизации правовой материи в современном правотворческом процессе / Л. О. Мурашко // Право в современном белорусском обществе : сб. ст. Вып. 3 ; НАН Беларуси, Институт государства и права ; редкол.: В.И. Семенов [и др.]. – Минск, 2008. – С. 74–89.
12. Общая теория права и государства / В.С. Афанасьев [и др.] ; под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
13. Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. М.М. Рассолова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2012. – 735 с.
14. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
15. Ушаков, Д.Н. Толковый словарь современного русского языка / Д.Н. Ушаков. – М. : Аделант, 2014. – 800 с.
16. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права : в 2 т. / В.М. Сырых. – М. : Юрид. Дом «Юстицинформ, 2001. – Т. 1 : Элементарный состав. – 528 с.
17. Пугачёв, А.Н. Конституционные принципы и принципы конституции: методологические проблемы различения правовых явлений. Ч. 1 / А.Н. Пугачев // Вестник Полоцкого гос. ун-та. Сер. Д, Экон. и юрид. науки. – 2014. – № 13. – С. 109–118.
18. Мурашко, Л.О. Нормотворческое пространство: проблемы правообразования в Республике Беларусь / Л.О. Мурашко ; НАН Беларуси, Институт государства и права. – Минск : Белорус. наука, 2008. – 205 с.
19. Сахапов, Р.Р. Основные подходы к пониманию принципов права в российской правовой науке (советский и современный периоды) [Электронный ресурс] / Р.Р. Сахапов // История государства и права. – 2014. – № 15 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2018.
20. Общая теория права : учеб. пособие / В.А. Абрамович [и др.] ; под общ. ред. С.Г. Дробязко, С.А. Калинина. – Минск : БГУ ; Изд-во «Четыре четверти», 2014. – 416 с.
21. Комаров, С.А. Теория государства и права : учеб.-метод. пособие. Краткий учебник для вузов / С.А. Комаров, А.В. Малько. – М. : Издат. группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 448 с.
22. Luce, R. Legislative Principles: The History and Theory of Lawmaking by Representative Government / R. Luce. – Boston : Houghton Mifflin Company, 1930. – 667 p.
23. Walker, H. Legislative Process Lawmaking in the United States / H. Walker. – New York : The Ronald Press., 1948. – 482 p.
24. Керимов, Д.А. Законодательная деятельность Советского государства. Основные принципы и организационные формы / Д.А. Керимов, – М. : Госюриздат, 1955. – 135 с.
25. Ковачев, Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства: вопросы теории : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Д.А. Ковачев ; М-во юстиции СССР. Всесоюзный науч.-исслед. ин-т советского законодательства. – М., 1980. – 27 с.
26. Нормография: теория и технология нормотворчества : учеб. для бакалавриата и магистратуры / под ред. Ю.Г. Арзамасова. – М. : Изд-во Юрайт, 2017. – 460 с.
27. Жаўняровіч, С.А. Тэарэтычныя асновы заканадаўчага працэсу ў Рэспубліцы Беларусь : аўтарэф. дис. ... канд. юрид. навук : 12.00.01 / С.А. Жаўняровіч ; Гродзен. дзярж. ун-т імя Янкі Купалы. – Гродна, 2001. – 18 с.
28. Правотворческий процесс : учеб. пособие / А.Н. Бодак [и др.] ; под ред. Г.А. Василевича. – Минск : Выш. шк., 2015. – 271 с.
29. Пугачёв, А.Н. Правотворческий процесс : учеб.-метод. компл. для студентов юрид. специальности / А.Н. Пугачёв. – Новополоцк : ПГУ, 2010. – 387 с.
30. Курак, А.И. Правотворческий процесс : курс лекций / А.И. Курак. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск : Амалфея, 2018. – 279 с.
31. Теория государства и права : курс лекций / М.И. Байтин [и др.] ; под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
32. Бибило, В.Н. Теория государства и права / В.Н. Бибило. – Минск : Право и экономика, 2015. – 206 с.

33. Кененов, А.А. Логические основы законотворческого процесса / А.А. Кененов, Г.Т. Чернобель // Правоведение. – 1991. – № 6. – С. 71–76.
34. Дерхо, Д.С. Принципы конституционного правотворчества в Российской Федерации: вопросы теории / Д.С. Дерхо // Проблемы права. – 2014. – № 1 (44). – С. 34–40.
35. Stefanou, C. Dealing with regulation: British approach. Manual in legislative drafting / C. Stefanou, H. Xanthaki. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2005. – 377 p.
36. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
37. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-З : с изм. и доп. от 2 июля 2009 г. № 31-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
38. Пляхимович, И.И. Наука и законодательство о нормотворчестве / И.И. Пляхимович // Юстыцыя Беларусі. – 2008. – № 6. – С. 67–70.
39. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Конституционный закон Азербайджанской Республики от 21 дек. 2010 года № 21-IVKQ : с изм. и доп. от 30 сент. 2016 г. № 304-VKQD // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=33085. – Дата доступа: 21.05.2018.
40. О нормативных правовых актах Кыргызской Республики [Электронный ресурс] : Закон Кыргызской Республики от 20 июля 2009 года № 241 : с изм. и доп. от 20 июля 2017 г. № 137 // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=28680. – Дата доступа: 21.05.2018.
41. О нормативных актах [Электронный ресурс] : Закон Республики Молдовы от 22 дек. 2017 года № 100 // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». – Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=103704. – Дата доступа: 21.05.2018.

Поступила 19.10.2018

PRINCIPLES OF RULEMAKING IN THE SYSTEM OF LAWMAKING CATEGORIES

P. SOLOVIEV

The article aims to analyze the concept of rulemaking principles in the context of lawmaking categories: lawmaking, rulemaking, law-setting. Principles of rule-making are analyzed as guidelines (requirements) formulated by legal theory and practice, which reflect the general social essence of law, are the organizational principles of law-making activity, and determine the basic content of regulatory legal acts. The article substantiates a proposal for introducing the norm-definition “principles of rule-making activities” into the Law of the Republic of Belarus “On normative legal acts” in order to unambiguously define the normative-legal purpose of principles in the legislative process of the Republic of Belarus.

Keywords: lawmaking, rulemaking, lawmaking activity, rulemaking activity, principles of lawmaking, principles of rulemaking activity.