

## Делегированное законодательство как форма права

Научный руководитель – Соломко Зарианна Владимировна

*Буров И.М.<sup>1</sup>, Бахтиева Д.Р.<sup>2</sup>*

1 - Российский государственный университет правосудия, Москва, Россия, *E-mail: ilia.burov2017@yandex.ru*; 2 - Российский государственный университет правосудия, Очный юридический университет, Москва, Россия, *E-mail: dilyara.aceb@gmail.com*

В отечественной и зарубежной научной дискуссии о формах и источниках права в последние десятилетия часто поднимается проблема делегированного законодательства. Однако это понятие если и упоминается в российских учебниках по теории государства и права, то, как правило, мимоходом, хотя в литературе ставятся вопросы о целесообразности использования этой формы в современном российском праве.

Делегированное законодательство возникло в XVII в. в Англии и изначально использовалось лишь как крайняя мера в чрезвычайных ситуациях. В XX в. оно стало применяться для урегулирования едва ли не всех сфер общественной жизни. Стремительное развитие делегированного законодательства после Первой мировой войны обусловлено прежде всего усилением исполнительной власти и усложнением функций государства [7].

Несмотря на распространенность этого института, до сих пор не выработано единого подхода к определению понятия делегированного законодательства, что объясняется сложностью феномена и отсутствием общих закономерностей его функционирования в различных государствах [1, 2, 3, 7]. В подавляющем большинстве случаев под делегированным законодательством понимаются нормативные правовые акты, которые принимаются исполнительными органами или главой государства по уполномочию законодательного органа (парламента) или в силу положений Конституции («автоматическая делегация») по вопросам, которые отнесены к ведению законодательных органов. В большинстве стран акты делегированного законодательства имеют силу закона, однако есть и исключения (в их числе Великобритания) [2, 3, 7, 8].

Многие исследователи делегированного законодательства указывают на достоинства этого института, однако с ним сопряжены и определенные проблемы. Главная из проблем состоит в том, что делегированное законодательство может создавать реальную угрозу реализации принципа разделения властей, быть механизмом необоснованного и непропорционального перераспределения ключевых государственных полномочий в пользу исполнительной власти, которая непосредственно не избирается народом. Позитивное право, принятое в порядке делегированного законотворчества, может служить инструментом выхолащивания самой Конституции.

Чтобы нивелировать риски, которые таит в себе делегированное законодательство, правоведы предлагают создавать комиссии при парламенте, которые будут осуществлять регулирование делегации законодательства. При контроле со стороны парламента законодательной деятельности органов исполнительной власти определенную роль может сыграть и сама бикамеральная (двухпалатная) структура парламента [1]. Право парламентского большинства отправлять в отставку правительство в целом, отдельных министров или даже чиновников более мелкого ранга также могло бы сыграть в этом отношении сдерживающую роль. Такие механизмы «сдержек» увеличивают шанс того, ключевые полномочия останутся в руках парламента, а делегированное законодательство не будет служить средством грубого выхолащивания законов, исходящих от самого парламента или принятых на референдуме. Еще более эффективным средством могли бы стать институты наказов и отзыва депутатов и чиновников, которые применялись в Парижской коммуне,

однако эти институты решится ввести только подлинно демократическое государство, которое действительно заинтересовано в реальной ответственности органов государственной власти перед народом. В этом случае парламент при принятии решения о делегации законодательства отдавал бы себе отчет в том, чем ему грозит решение, принятое без учета интересов большинства.

В России сохраняется опасность использования делегированного или своего рода квази-делегированного законодательства в целях, противоречащих Конституции, законам и общественным интересам [4, 5, 6]. Под квази-делегированным законотворчеством мы понимаем присвоение соответствующих полномочий теми или иными органами явочным порядком, как это сделал в начале 90-х гг. президент Б. Н. Ельцин.

Первый Президент РФ неоднократно издавал указы по вопросам, которые требовали законодательного регулирования. К сожалению, тогда Конституционный суд встал на сторону Президента, ссылаясь на то, что Конституция не запрещает издавать Президенту указы, восполняющие законодательные пробелы [6]. Тем самым Конституционный суд путем толкования де-факто признал наличие в РФ «автоматической делегации». Нелегитимная конкуренция Конституции, законов и актов правительства, по мнению ряда правоведов и политологов, присуща всему постсоветскому периоду истории России.

Мы полагаем, что институт делегированного законодательства в России следует урегулировать с помощью конкретных запретов и конкретных разрешений, а не путем «квалифицированного молчания законодателя» и, во всяком случае, органы исполнительной власти могут наделяться правом делегированного законотворчества только по вопросам, требующим экстренного решения в каких-то чрезвычайных ситуациях, круг этих вопросов должен быть определен исчерпывающим образом. Кроме того, такое законотворчество должно быть обставлено эффективными и демократическими по своей природе сдерживающими механизмами.

### Источники и литература

- 1) Аксенович О. А. Понятие и современное значение делегированного законодательства // Общество и право. 2009. № 4 (26). С. 80-86.
- 2) Арефина С. И. Конституционные основы делегированного законодательства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 24 с.
- 3) Арефина С. И. Проблемы делегированного законодательства в зарубежных странах (обзор) // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/2002-03-015-problemy-delegirovannogo-zakonoda-telstva-v-zarubezhnyh-stranah-obzor> (дата обращения: 15. 02. 2020).
- 4) Лукьянова Е. А. Указное право как российский политический феномен // Журнал российского права. 2001. № 10. С. 55-67.
- 5) Лучин В. О. Указное право в России. М., 1996. 52 с.
- 6) Романьков А. И. Судебная практика Конституционного Суда РФ как способ правовой институционализации делегированного законодательства в России // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 9. С. 160-163.
- 7) Червонюк В. И., Ивашина К. И., Романьков А. И. Делегированное законодательство в современных правовых системах: юридическая конструкция и конституционная практика // Юридическая техника. 2013. № 7-2. С. 832-843.
- 8) Якубова С. Н. Делегированное законодательство в государствах с республиканской формой правления // Наука и инновация. 2015. № 2 (6). С. 147-151.