

К постановлению МПА СНГ
от 23.11.2012 г. № 38-24

Принято на двадцать пятом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 25-8
от 14 апреля 2005 года)

Дополнено на тридцать первом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 31-21
от 25 ноября 2008 года)

Дополнено на тридцать восьмом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 38-24
от 23 ноября 2012 года)

ПОЛОЖЕНИЕ
о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников
Содружества Независимых Государств

Настоящее Положение определяет условия принятия Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – Межпарламентская Ассамблея) к разработке проектов модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи, порядок организации и осуществления законопроектной деятельности, а также выполнения требований к оформлению ее результатов.

Предложения о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций, их проекты, а также принимаемые Межпарламентской Ассамблеей модельные законодательные акты и рекомендации должны отвечать целям сближения (унификации) законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – Содружество).

Основу правотворческой деятельности Межпарламентской Ассамблеи составляют:

- Устав Содружества Независимых Государств;
- Конвенция о Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств от 26 мая 1995 г.;
- Соглашение о Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств от 27 марта 1992 г.;
- Регламент Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых государств от 15 сентября 1992 г.;
- международные договоры, заключенные в рамках Содружества;
- соглашения, заключенные Межпарламентской Ассамблеей с уставными

органами и органами отраслевого сотрудничества Содружества;

– настоящее Положение и другие нормативные правовые акты Межпарламентской Ассамблеи.

1. Основные понятия

1.1. *Модельное законотворчество* – деятельность Межпарламентской Ассамблеи по разработке, принятию и опубликованию модельных законодательных актов, отвечающих целям сближения (унификации) законодательства государств – участников Межпарламентской Ассамблеи и задачам интеграционного развития Содружества Независимых Государств.

1.2. *Модельный законодательный акт Содружества Независимых Государств* – законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей в установленном порядке, в целях формирования и осуществления согласованной законодательной деятельности государств – участников Межпарламентской Ассамблеи по вопросам, представляющим общий интерес, приведения законодательства государств – участников Содружества в соответствие с международными договорами, заключенными в рамках Содружества, и иными международными договорами, участие в которых государств – участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей.

1.3. К модельным законодательным актам Содружества относятся:

модельный кодекс Содружества Независимых Государств – систематизированный законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей с целью сближения правового регулирования однородных сфер общественных отношений в государствах Содружества.

модельный закон Содружества Независимых Государств – законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей с целью сближения правового регулирования конкретных видов (групп) общественных отношений в государствах Содружества.

В необходимых случаях модельные законодательные акты могут иметь форму типовых положений, уставов, соглашений.

1.4. *Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств* – предложения, принятые Межпарламентской Ассамблеей в установленном порядке с целью сближения законодательства государств – участников Содружества по вопросам общих интересов, приведения их законодательства в соответствие с положениями международных договоров, заключенными в рамках Содружества, и содействия синхронизации процедур их ратификации.

1.5. К рекомендациям, принимаемым Межпарламентской Ассамблеей, относятся:

– рекомендации по сближению законодательства государств – участников Содружества;

– рекомендации по синхронизации процедур ратификации парламентами государств – участников Содружества договоров (соглашений), заключенных в

рамках Содружества, и иных международных договоров, участие в которых государств – участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей;

- рекомендации по приведению законодательства государств – участников Межпарламентской Ассамблеи в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках Содружества;

- рекомендации по вопросам сотрудничества государств – участников, Межпарламентской Ассамблеи в различных областях;

- рекомендации по вопросам, переданным Межпарламентской Ассамблее Советом глав государств и Советом глав правительств Содружества Независимых Государств.

1.6. *Юридическая техника модельного законодательства* – совокупность общепризнанных приемов, применяемых при разработке содержания и структуры модельных законодательных актов, предполагающая соблюдение следующих основных требований: один и тот же термин модельного законодательного акта употребляется однозначно, должен быть общепризнанным, сохранять свой особый смысл в каждом случае употребления, быть максимально понятным для восприятия, и иных стандартных требований законодательной техники.

2. Порядок подготовки и рассмотрения обращений о необходимости принятия модельных законодательных актов и рекомендаций (далее модельные законодательные акты) и организация законопроектной деятельности

2.1. Основными критериями обоснованности разработки и принятия модельных законодательных актов являются:

- актуальность и возможность сближения на их основе законодательства государств Содружества;

- позитивные социально-экономические и политико-правовые последствия их использования в законодательстве государств Содружества;

- конкретизация положений договоров, заключенных в рамках Содружества, и необходимость их имплементации в законодательстве государств Содружества;

- недостаточность в большинстве государств Содружества нормативного правового регулирования соответствующего вида общественных отношений.

2.2. Разработку модельных законодательных актов могут инициировать:

- парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи;

- палаты парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи;

- уставные органы и органы отраслевого сотрудничества Содружества;

- Совет Межпарламентской Ассамблеи;

- постоянные комиссии Межпарламентской Ассамблеи;

- депутаты парламентов – члены парламентских делегаций Межпарламентской Ассамблеи.

Другие организации государств Содружества могут инициировать разработку модельных законодательных актов через парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи и органы отраслевого сотрудничества Содружества, депутатов парламентов – членов парламентских делегаций и постоянные комиссии Межпарламентской Ассамблеи (далее – постоянные комиссии).

2.3. Обращение в Межпарламентскую Ассамблею о необходимости разработки и принятия конкретного модельного законодательного акта должно содержать:

- обоснование необходимости сближения законодательства по конкретным направлениям правового регулирования с предварительной оценкой текущего состояния правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений в государствах Содружества;
- цели, задачи, прогнозируемую эффективность использования модельного законодательного акта в законодательстве государств Содружества и примерную структуру модельного законодательного акта;
- предложения о головных разработчиках проекта модельного законодательного акта или о составе рабочей группы;
- предложения о сроках разработки и представления проекта модельного законодательного акта в соответствующую постоянную комиссию Межпарламентской Ассамблеи.

2.4. Материалы, обосновывающие целесообразность разработки и принятия модельного законодательного акта, представляются в Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи.

2.5. Поступившие материалы с заключениями соответствующих органов Содружества представляются в экспертно-аналитическое управление Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи и на рассмотрение соответствующей постоянной комиссии.

На заседания постоянной комиссии приглашаются инициаторы разработки проекта модельного законодательного акта для доклада своих предложений и их обоснования.

2.6. По результатам рассмотрения постоянная комиссия принимает решение о целесообразности разработки проекта модельного законодательного акта и включения его в Перспективный план модельного законотворчества в Содружестве Независимых Государств.

Вне Перспективного плана модельного законотворчества в Содружестве Независимых Государств могут приниматься к разработке модельные законодательные акты и рекомендации, инициированные парламентом (палатой парламента) государства – участника Содружества Независимых Государств, уставными органами и органами отраслевого сотрудничества Содружества и представляющие, по мнению инициатора, особую актуальность для сближения законодательства государств Содружества.

2.7. В случае принятия решения о целесообразности разработки проекта модельного законодательного акта постоянная комиссия обращается к Совету Межпарламентской Ассамблеи с предложением о его включении в Перспек-

тивный план модельного законоотворчества в Содружестве Независимых Государств и, в случае необходимости, о формировании рабочих групп, организации их деятельности и руководителей.

В состав рабочих групп могут быть включены депутаты парламентов государств Содружества, представители межгосударственных органов Содружества, ученые и специалисты научных учреждений, заинтересованных ведомств, юристы, эксперты государств Содружества и других международных организаций.

2.8. При несоблюдении требований, изложенных в пунктах 2.1–2.3, Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ возвращает материалы инициаторам разработки для приведения их в соответствие с требованиями настоящего Положения.

3. Формирование Перспективного плана модельного законоотворчества в Содружестве Независимых Государств

3.1. Перспективный план модельного законоотворчества в Содружестве Независимых Государств (далее – Перспективный план) обеспечивает решение следующих задач:

- содействие реализации заключенных в рамках Содружества международных договоров, а также решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств;
- выполнение решений Межпарламентской Ассамблеи;
- расширение взаимодействия Межпарламентской Ассамблеи с комитетами (комиссиями) парламентов, межгосударственными органами, научными и экспертными учреждениями государств Содружества по совершенствованию правового регулирования перспективных сфер интеграционного сотрудничества и осуществлению наиболее актуальных проектов в целях сближения законодательства государств Содружества;
- развитие отношений в сфере правового сотрудничества с другими международными организациями.

3.2. Перспективный план применительно к каждому из намеченных к разработке проектов модельных законодательных актов должен включать следующие данные:

- наименование и форма модельного законодательного акта;
- наименования инициатора и разработчика проекта модельного законодательного акта;
- наименование постоянной комиссии, обеспечивающей рассмотрение проекта модельного законодательного акта и ответственной за его подготовку к принятию;
- предполагаемые сроки окончания разработки проекта модельного законодательного акта и представления итоговых документов на рассмотрение соответствующей постоянной комиссии.

3.3. Проект Перспективного плана формируется постоянными комиссиями Межпарламентской Ассамблеи в соответствии с вопросами их ведения и

представляется на рассмотрение Совета Межпарламентской Ассамблеи и пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи.

3.4. Принятие Межпарламентской Ассамблеей Перспективного плана не исключает возможности внесения в него изменений на заседаниях Совета Межпарламентской Ассамблеи с обоснованием данной необходимости и соблюдением процедуры, предусмотренной разделом 2 настоящего Положения.

4. Требования к структуре и содержанию модельного законодательного акта

4.1. Форма, структура и содержание модельного законодательного акта должны соответствовать требованиям настоящего Положения.

4.2. Обязательными реквизитами модельного законодательного акта являются:

– вид модельного законодательного акта, его наименование, отражающее предмет правового регулирования;

– дата принятия модельного законодательного акта, регистрационный номер соответствующего постановления пленарного заседания и место его принятия.

4.3. Нормативные предписания модельного законодательного акта излагаются в виде статей, имеющих заголовки и порядковые номера. Статьи нумеруются арабскими цифрами. Нумерация статей сквозная для всего модельного законодательного акта.

4.4. В зависимости от характера и объема нормативного материала, статьи в тексте проекта модельного законодательного акта группируются по главам, разделам и подразделам.

Разделы и главы систематизированных модельных законодательных актов (кодексов) объединяются в общую и особенную (специальную) части.

Части, разделы, главы должны иметь заголовки. Нумерация частей, разделов и глав модельных законодательных актов – сквозная.

4.5. Если требуется разъяснение целей и мотивов принятия модельного законодательного акта, то в проекте дается вступительная часть – преамбула.

Положения нормативного характера в преамбулу не включаются.

4.6. Определения основных терминов, используемых в модельном законодательном акте, являющихся общими для всех его положений, излагаются в общей части модельного кодекса или в одной статье, помещаемой в начале текста модельного закона.

4.7. Части статей могут подразделяться на абзацы, а также иметь пункты и подпункты. Нумерация частей обозначается арабскими цифрами с точкой. Абзацы при этом не нумеруются. Пункты имеют буквенную или цифровую нумерацию и могут подразделяться на подпункты. Нумерация пунктов и подпунктов самостоятельна для каждой статьи.

4.8. Если в модельном законодательном акте приводятся таблицы, графики, карты, схемы, то они, как правило, должны оформляться в виде приложений, а соответствующие пункты модельного законодательного акта должны

иметь ссылки на эти приложения. Модельный законодательный акт с приложениями должен иметь сквозную нумерацию страниц.

4.9. Структура и текст модельного законодательного акта должны обеспечивать логическое развитие темы правового регулирования, быть логически и стилистически безупречными, рациональными по объему, с легко воспринимаемым смыслом. Они должны соответствовать правилам рабочего языка Межпарламентской Ассамблеи, не должны содержать устаревших, многозначных слов и выражений, эпитетов, метафор, сокращений и повторений текстов статей и пунктов.

При необходимости для полноты изложения вопроса в статьях модельного законодательного акта могут применяться ссылки на нормы иных модельных законодательных актов.

Не допускаются ссылки на нормы, которые, в свою очередь, отсылают к другим нормам, а также к еще не принятым модельным законодательным актам. В тексте ссылки указывается название модельного законодательного акта, на который дается ссылка.

В отдельных случаях, модельный законодательный акт может содержать несколько вариантов регулирования однородных правоотношений, предполагающих возможность выбора наиболее предпочтительных и целесообразных моделей правового регулирования общественных отношений с учетом национальных особенностей законодательных систем государств-участников. В указанных случаях соответствующие нормы должны иметь заголовки, включающий слово «Вариант...» с указанием порядкового номера.

4.10. Части, разделы, главы и статьи модельного законодательного акта располагаются в последовательности, обеспечивающей конкретизацию правовых предписаний, их логическое развитие и переход от общих положений к конкретным.

Правовые предписания должны быть лаконичными, излагаться в настоящем времени и утвердительной форме.

4.11. Полнота и эффективность правовой регламентации должны определяться четкостью определения прав и обязанностей субъектов правоотношений, а также адресованных им разрешений и запретов, предусматривать процедуру юрисдикционного разрешения споров и применения мер ответственности.

5. Рассмотрение проектов модельных законодательных актов в постоянных комиссиях Межпарламентской Ассамблеи

5.1. После принятия Межпарламентской Ассамблеей Перспективного плана (внесения в него изменений) постоянные комиссии осуществляют непосредственный контроль за его реализацией, проводят на своих заседаниях обсуждение результатов деятельности рабочих групп или иных разработчиков, поддерживают постоянные контакты с парламентами государств Содружества.

5.2. Руководитель рабочей группы или представитель разработчика проекта модельного законодательного акта в установленный срок представляет в Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи для рассмотрения на оче-

редном заседании постоянной комиссии материалы разработанного проекта модельного законодательного акта с пояснительной запиской и таблицей учёта замечаний и предложений.

5.3. Пояснительная записка должна отражать результаты проделанной работы и отвечать по своему содержанию требованиям раздела 2 настоящего Положения.

5.4. Одобренный в основном на заседании профильной постоянной комиссии проект модельного законодательного акта в установленном порядке направляется в парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи для получения отзывов и замечаний профильных комитетов и (комиссий), которые направляют их в адрес Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи.

5.5. Текст проекта, доработанный с учетом отзывов, замечаний и предложений комитетов (комиссий) парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи, а также результатов экспертных заключений, передается в экспертно-аналитическое управление Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи.

5.6. Постоянная комиссия с учетом поступивших замечаний и предложений от парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи, после рассмотрения представленного проекта принимает решение:

- об одобрении проекта модельного законодательного акта и представлении его на рассмотрение пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи;
- о направлении проекта модельного законодательного акта на доработку;
- о признании нецелесообразности дальнейшей разработки проекта модельного законодательного акта.

6. Экспертно-правовое обеспечение модельного законодательства

6.1. Для оценки качества разрабатываемых проектов модельных законодательных актов постоянные комиссии в необходимых случаях назначают проведение независимых научных экспертных исследований указанных проектов по экономическим, юридическим, финансовым, техническим, экологическим и другим аспектам.

6.2. Экспертиза может быть выполнена министерствами, ведомствами, научными, образовательными, производственными и иными специализированными организациями, а также учеными, специалистами и экспертами как государств Содружества, так и международных организаций.

6.3. Материалы и документы, связанные с подготовкой проектов модельных законодательных актов, предоставляются организациям и лицам, участвующим в проведении независимой экспертизы, через Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи.

6.4. Эксперты и специалисты могут приглашаться и присутствовать при обсуждении проектов модельных законодательных актов на заседаниях Меж-

парламентской Ассамблеи и ее органов.

7. Внесение изменений в модельные законодательные акты

7.1. Изменения в ранее принятые модельные законодательные акты вносятся путем принятия Межпарламентской Ассамблеей СНГ соответствующих решений в соответствии с процедурой, установленной разделом 5 настоящего Положения.

7.2. В случае если изменения и дополнения затрагивают отдельные статьи модельного законодательного акта, они оформляются в виде новой редакции этих статей. Если количество внесенных изменений составляет более половины текста модельного законодательного акта или внесение отдельных изменений технически сложно для изложения и восприятия, такие изменения оформляются в виде новой редакции модельного законодательного акта.

7.3. При подготовке новой редакции модельного законодательного акта или его структурных элементов учитываются все ранее внесенные в него (них) изменения.

8. Опубликование и использование модельных законодательных актов

8.1. Модельные законодательные акты публикуются в Информационном бюллетене Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств.

8.2. Модельные законодательные акты направляются в парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи.

Парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи принимают меры по регламентации процедур рассмотрения поступивших модельных законодательных актов в комитетах (комиссиях) парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи и использования в нормотворческом процессе.

8.3. Использование модельных законодательных актов в целом или отдельных их положений парламентами государств – участников Межпарламентской Ассамблеи может осуществляться в следующих формах:

– разработка и принятие внутригосударственных нормативных правовых актов;

– внесение изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты.

Комитеты (комиссии) парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи рассматривают поступившие модельные законодательные акты в соответствии с внутренними регламентами.

8.4. С целью мониторинга использования модельных законодательных актов парламенты государств – участников Межпарламентской Ассамблеи регулярно (не позднее чем за 30 дней до пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи и заседания ее Совета) в соответствии со статьей 11 Конвенции

о Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств и статьей 15 Регламента Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств направляют в Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи информацию об использовании модельных законодательных актов в нормотворческой деятельности парламентов с указанием формы их использования или причин, по которым использование модельных законодательных актов представляется нецелесообразным.

Аппараты парламентов государств – участников Межпарламентской Ассамблеи принимают меры по обеспечению парламентских делегаций информацией об использовании модельных законодательных актов в нормотворческой деятельности.

8.5. Информация парламентов об использовании модельных законодательных актов рассматривается на заседаниях Межпарламентской Ассамблеи, ее Совета и постоянных комиссий. По результатам рассмотрения постоянные комиссии разрабатывают предложения по совершенствованию процесса модельного законотворчества.