

Реализация права законодательной инициативы в Республике Беларусь: практические аспекты

Крупенина Елена

Студентка 5 курса

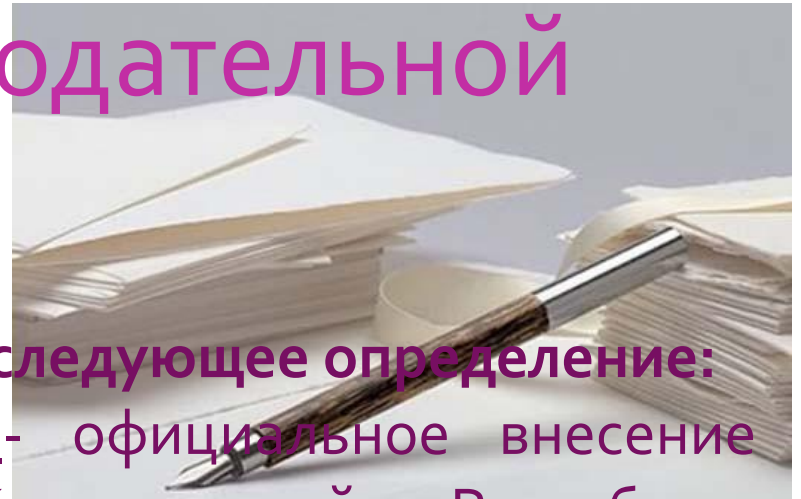
юридического факультета

БГУ

04.05.2012 г.



Сущность законодательной инициативы



Белорусский законодатель дает следующее определение: «Законодательная инициатива - официальное внесение субъектом, определенным Конституцией Республики Беларусь, проекта закона Республики Беларусь в законодательный орган».

Законопроект же принимается к рассмотрению, только если он внесен соответствующими уполномоченными лицами или органами (**субъектами**) и согласно установленным правилам. **Сущность законодательной инициативы**, таким образом, можно определить как реализацию права компетентного субъекта возбуждать перед законодательным органом вопрос о необходимости издания нового закона, корректировке существующего либо отмене действующего.

Место законодательной

ИНИЦИАТИВЫ



В науке вопрос о *месте законодательной инициативы* среди стадий законодательного процесса, а также о ее содержании издавна является дискуссионным.

Некоторые ученые (Д.А. Керимов, М.В. Баглай) определяют ее в качестве *начальной стадии*, некоторые (Г.А. Василевич, Ю.А. Тихомиров) указывают на её место *после таких стадий, как планирование и прогнозирование.*



Представляется справедливым последнее утверждение, ибо белорусский законодатель в Законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» первой стадией нормотворческого процесса определяет именно стадию планирования нормотворческой деятельности, за которой следует стадия нормотворческой инициативы.

Статья 99 Конституции Республики Беларусь определяет субъектов права законодательной

ИНИЦИАТИВЫ:

- Президент Республики Беларусь
- депутаты Палаты представителей Национального собрания
- Совет Республики Национального собрания
- Совет Министров Республики Беларусь
- граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек



-- Следует помнить, что Конституционный Суд Республики Беларусь вправе вносить предложения в Парламент о необходимости внесения в акты действующего законодательства изменений и дополнений, принятия новых нормативных актов.

Субъекты права законодательной инициативы, которые могут инициировать внесение изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь (ст. 138)



- Президент Республики Беларусь;
- граждане в количестве не менее 150 тысяч человек, обладающие избирательным правом
- *Впервые же понятие «законодательная инициатива» на конституционном уровне закреплено в Основном Законе БССР 1978 года*

Субъекты права законодательной инициативы в зарубежных странах

- В отдельных странах (Англия, Финляндия и др.) законодательную инициативу по церковным вопросам могут осуществлять ***руководящие органы религиозных общин***;
- - в Болгарии правом законодательной инициативы пользуются ***хоть какой народный представитель*** и Совет министров (ст. 87 Конституции);
- - в Чехии проект закона могут внести депутат, группа депутатов, Сенат, Правительство либо ***консульство высшей самоуправляющейся территориальной единицы*** (ч.2 ст.41 Конституции);
- - в Мексике оно принадлежит Президенту Республики, депутатам и сенаторам Федерального конгресса, ***законодательным органам штатов*** (ст. 71 Конституции).

Президент Республики Беларусь

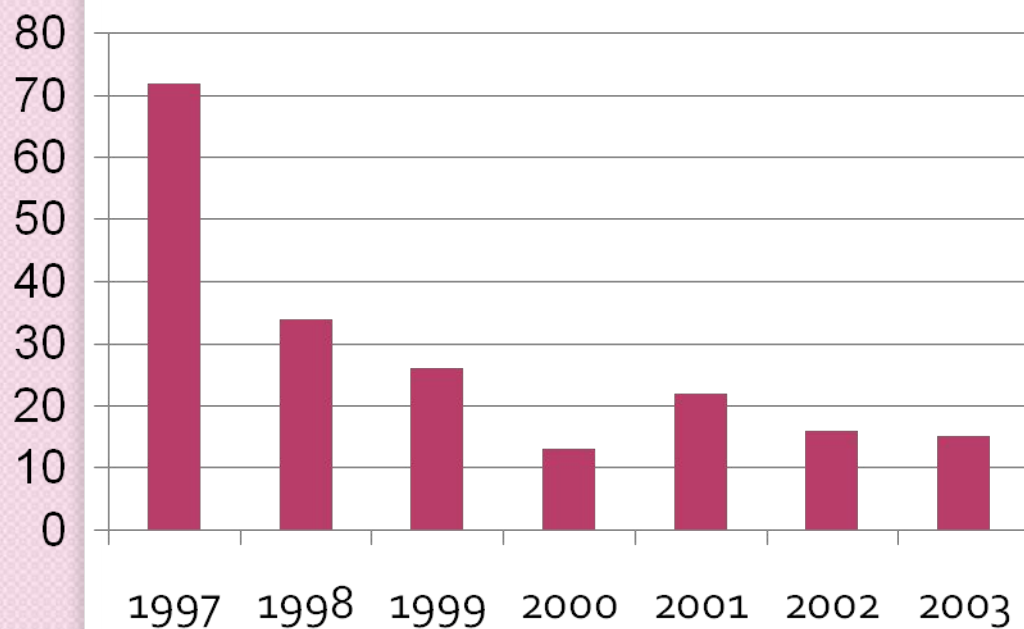
- ❖ *Президент осуществляет право законодательной инициативы лично или через уполномоченные им органы.*
- ❖ Президент инициировал, прежде всего, рассмотрение законопроектов, имеющих особую общественную значимость, а также вытекающих из конституционного статуса Главы государства .
- ❖ Снижение количества законопроектов, вносимых Президентом , также говорит об **усилении законодательной функции Правительства** и об активном использовании Президентом иных форм своего нормотворчества, выражаемых, прежде всего, в **указах и декретах**.
- ❖ Президент, который вносит лишь около **10 % всех законопроектов**, тем не менее, обладает мощными рычагами влияния как на стадии законодательной инициативы, так и во всем законодательном процессе



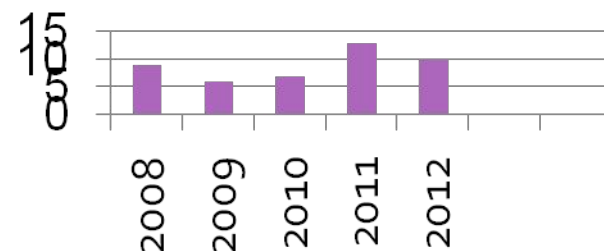
Анализ Планов подготовки законопроектов.

Инициирование внесения законопроектов Президентом

Количество законопроектов,
1997-2003



Количество законопроектов,
2008-2012



Президент Республики Беларусь

Особенности правового статуса при инициировании внесения законопроектов:

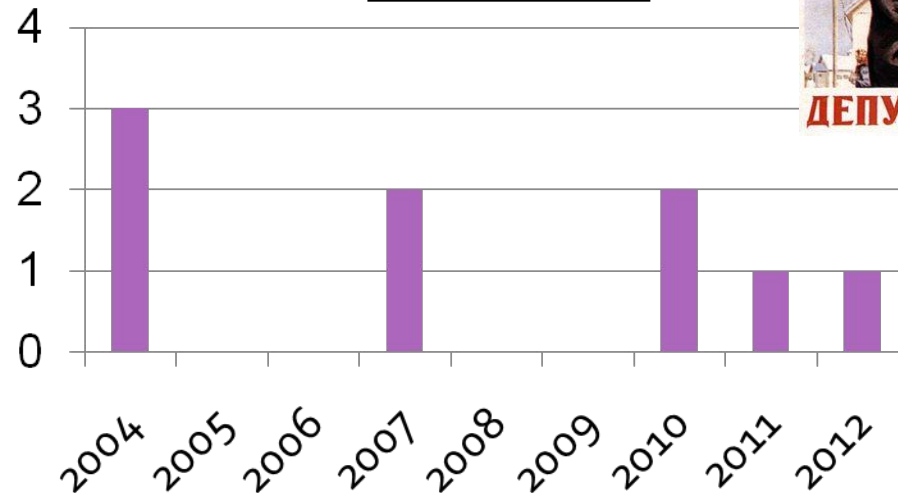
- ✓ Вправе инициировать **внесение изменений или дополнений в Конституцию;**
- ✓ Вправе сам (либо поручить Правительству) вносить предложение в Парламент **об объявлении законопроекта срочным;**
- ✓ Только Президентом вносятся проекты законов о **делегировании** Президенту законодательных полномочий на издание декретов, имеющих силу закона, а также об утверждении республиканского **бюджета** и отчета о его исполнении;
- ✓ **дает согласие** (либо поручает Правительству дать согласие) на внесение законопроектов, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов

Депутаты Палаты представителей

- ❖ **Депутат вносит проект закона лично.** Допускается внесение законопроекта также группой депутатов, как и происходит обычно на практике. Отметим отсутствие такого права у Палаты представителей в целом (в отличие от Совета Республики), ибо думается, что подобная позиция лишена смысла: получалось бы, что Палата представителей принимает решение о внесении законопроекта самой себе.
- ❖ **Фактически депутаты Палаты представителей вносят лишь около 1 % всех законопроектов,** потому думается, что необходима активизация работы депутатов в данном направлении - поскольку мы наблюдаем исключительную связь между предоставлением права законодательной инициативы и возможностью влиять на формирование национальной правовой политики

Анализ Планов подготовки проектов законопроектов. Инициирование внесения законопроектов депутатами

Количество
законопроектов,
2008-2012



Совет Республики

- ❖ Конституция наделяет **правом законодательной инициативы всю палату, а не каждого в отдельности члена Совета Республики**, в отличие от каждого депутата Палаты представителей.
- ❖ В России, например, согласно Конституции, Совет Федерации и члены Совета Федерации являются самостоятельными субъектами права законодательной инициативы.
- ❖ **Мотивированное предложение о внесении проекта закона** могут внести в письменной форме Президиум Совета Республики, постоянные комиссии и члены Совета Республики.
- ❖ Таким образом, член Совета Республики, не наделенный правом законодательной инициативы, тем не менее, наделен правом **внести предложение о принятии закона, которое должно быть мотивировано**

Анализ Планов подготовки проектов нормативных правовых актов.

○ Инициирование внесения законопроектов Советом Республики

- По статистике ежегодных Планов подготовки законопроектов, утвержденных Главой государства за последние годы, в 2008-2011 гг. **верхней палатой Парламента не было инициировано ни одного законопроекта.** На 2012 год планом также не определено ни одного подобного проекта.
- Обратим внимание и на **необходимость вынесения постановления Совета Республики,** которое оформляет решение верхней палаты по результатам рассмотрения предложения о внесении проекта закона. При реализации права законодательной инициативы иными субъектами принятие специального акта не требуется

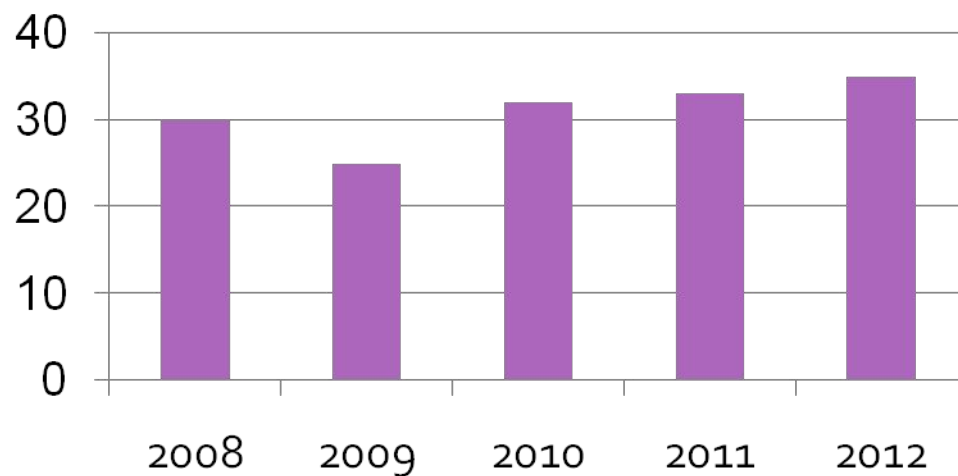
Совет Министров

- ❖ **Основным инициатором законопроектов в Беларуси,** как и в большинстве государств, выступает Правительство. Белорусским Правительством вносится около **85-90% проектов всех законов.**
- ❖ Правительство как центральный орган государственного управления обладает гораздо большими организационными, информационными и иными ресурсами для разработки законопроектов, чем, например, отдельный депутат Палаты представителей или даже весь Совет Республики.
- ❖ Интересно, что в некоторых странах (например, Франции) правом законодательной инициативы владеет Премьер-министр. В Беларуси же **таким правом наделено Правительство в целом, а не конкретные его члены,** что представляется справедливым, поскольку способствует полному выражению мнения коллегиального органа.



Анализ Планов подготовки законопроектов. Инициирование внесения законопроектов Советом Министров

Количество законопроектов,
2008-2012



Совет Министров

Особенности правового статуса при инициировании внесения законопроектов:

- ✓ Основной *«поставщик законопроектов»*;
- ✓ *Дает согласие (по поручению Президента)* иным субъектам права законодательной инициативы на внесение законопроектов, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов;
- ✓ По поручению же Президента Совет вправе вносить предложения в Палату представителей и Совет Республики *об объявлении рассмотрения проекта закона срочным*;
- ✓ для внесения проекта закона Совету Министров, в отличие от Совета Республики, второго коллегиального субъекта права законодательной инициативы, *не требуется принятия специального постановления*

Граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч

- Новое явление для теории и практики конституционного права Республики Беларусь – ***народная законодательная инициатива***
- Она также принадлежит гражданам в ***таких странах***, как Грузия, Италия, Испания, Кыргызстан, Латвия, Литва, Швейцария и др. Новеллами конституционно-правового регулирования являются введение подобного права в Азербайджане, Европейском Союзе
- ***Соотнеся требования к числу подписей граждан с численностью избирателей***, можно привести следующую статистику: в Республике Беларусь данная цифра составляет 0,7% от общего количества избирателей, Азербайджане – 0,8% , в Грузии – 0,8%, в Кыргызстане – 1%, в Литве – 1,88%. Это позволяет сделать вывод о репрезентативности исследуемого феномена



Граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек

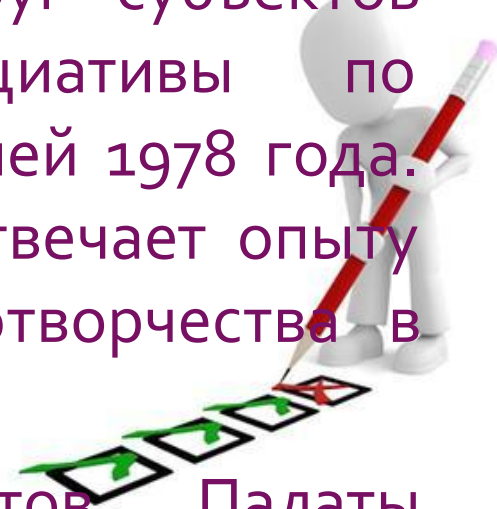
- ✓ **предмет законодательной инициативы граждан является наиболее широким** и может сравниться лишь с предметом законодательной инициативы Президента;
- ✓ вносить проекты законов об **изменении и дополнении Конституции** вправе, наравне с Президентом, только граждане, чем еще раз подчеркивается статус народного представительства;
- ✓ только для граждан как субъекта права законодательной инициативы **принят специальный процессуальный закон** - «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь»;

- Реализация гражданами Республики Беларусь права законодательной инициативы на практике сопряжена с рядом юридических и фактических сложностей. Новый субъект пока ни разу не реализовал свое конституционное право, хотя такие попытки были.
- Более сложный механизм реализации этого права, несколько обязательных юридических экспертиз, малый срок сбора подписей, сложности при подготовке и необходимость предоставления уже готового проекта по сравнению с иными субъектами,, – все это существенно затрудняет осуществление народного правотворчества.
- Развитие правосознания наших граждан, повышение уровня правовой культуры населения играет далеко не последнюю роль в процессе совершенствования законодательной инициативы граждан.

ВЫВОДЫ

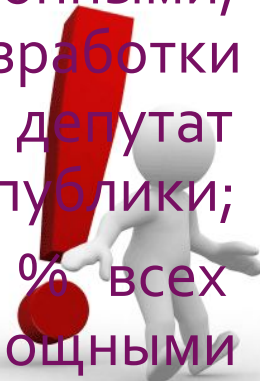
✓ На современном этапе развития Республики Беларусь значительно сужен круг субъектов права законодательной инициативы по сравнению с прежней Конституцией 1978 года. Установленный ныне перечень отвечает опыту правового регулирования нормотворчества в зарубежных странах;

✓ Невысока активность депутатов Палаты представителей, а также Совета Республики в качестве субъектов права законодательной инициативы: случаи инициирования принятия законопроектов последними субъектами единичны.



ВЫВОДЫ

- ✓ Основным инициатором законопроектов в Беларуси, как и в большинстве государств, выступает Правительство. Это вполне объяснимо, ведь Правительство как центральный орган государственного управления обладает гораздо большими организационными, информационными и иными ресурсами для разработки законопроектов, чем, например, отдельный депутат Палаты представителей или даже весь Совет Республики;
- ✓ Глава государства, который вносит около 10 % всех законопроектов, тем не менее, обладает мощными рычагами влияния на законодательный процесс;
- ✓ Действующий белорусский Основной Закон также закрепляет такого нового субъекта как граждане, что рассматривается нами как ступень к демократизации законодательного процесса и, в целом, характеризуется приближением власти к народу.



Благодарю за
внимание,
уважаемые
участники и
проводители кружка!

