

# Реализация права законодательной инициативы в Республике Беларусь: практические аспекты

**Крупенина Елена**

*Студентка 5 курса*

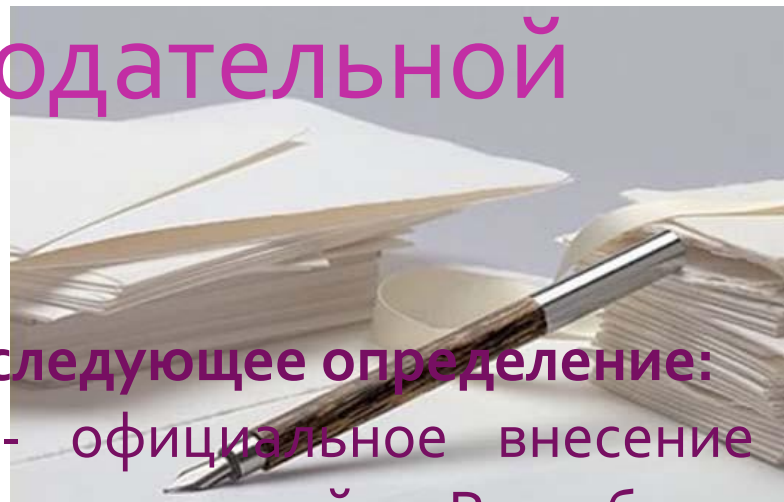
*юридического факультета*

*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

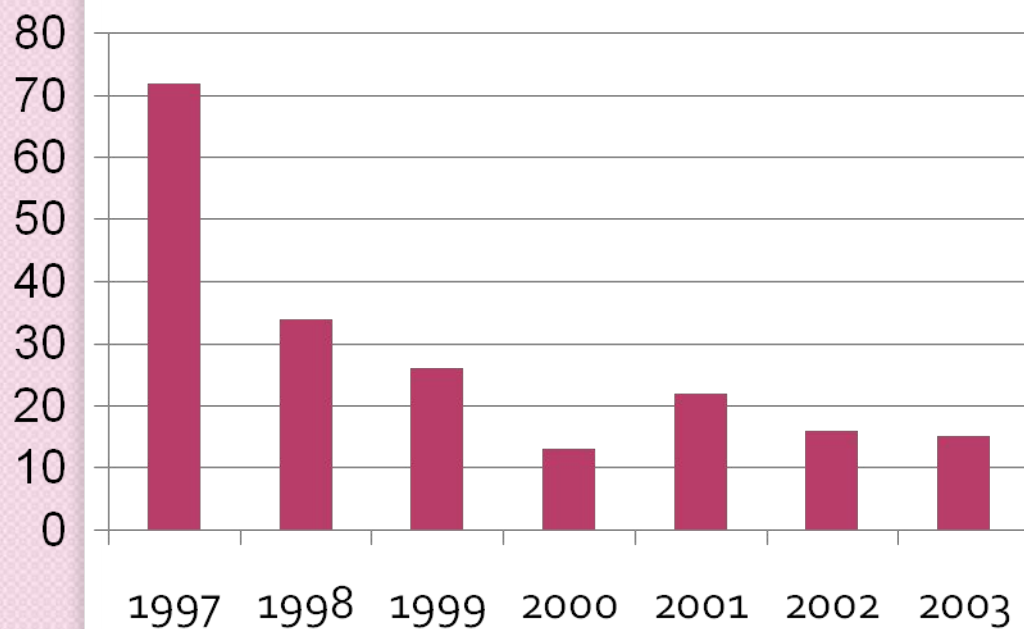
- ❖ *Президент осуществляет право законодательной инициативы лично или через уполномоченные им органы.*
- ❖ Президент инициировал, прежде всего, рассмотрение законопроектов, имеющих особую общественную значимость, а также вытекающих из конституционного статуса Главы государства .
- ❖ Снижение количества 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



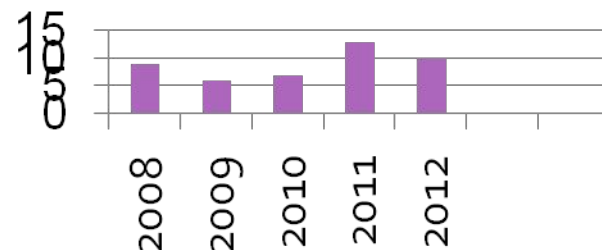
# Анализ Планов подготовки законопроектов.

## Инициирование внесения законопроектов Президентом

Количество законопроектов,  
1997-2003



Количество законопроектов,  
2008-2012





# Президент Республики Беларусь

## Особенности правового статуса при инициировании внесения законопроектов:

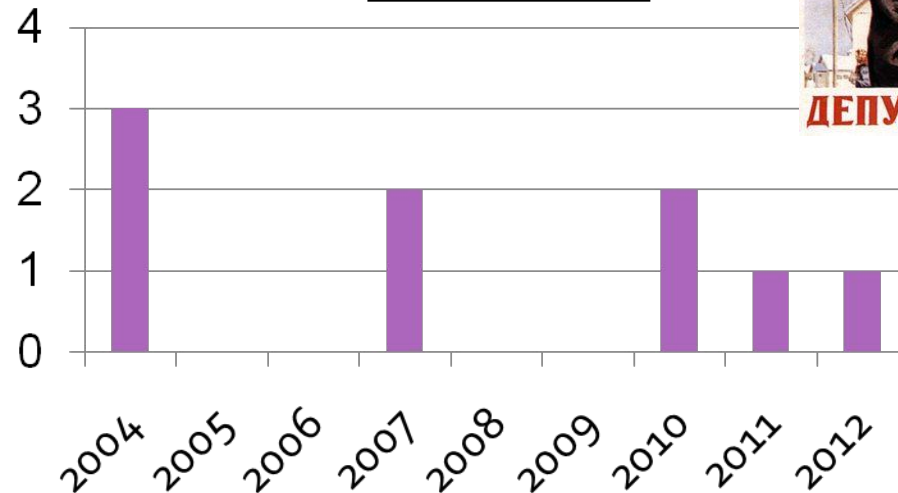
- ✓ Вправе инициировать **внесение изменений или дополнений в Конституцию;**
- ✓ Вправе сам (либо поручить Правительству) вносить предложение в Парламент **об объявлении законопроекта срочным;**
- ✓ Только Президентом вносятся проекты законов о **делегировании** Президенту законодательных полномочий 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

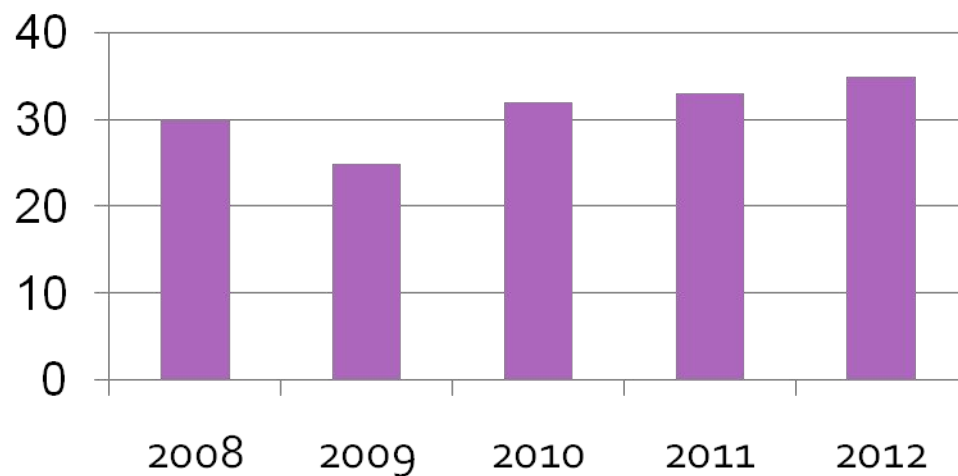
# Совет Министров

- ❖ **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

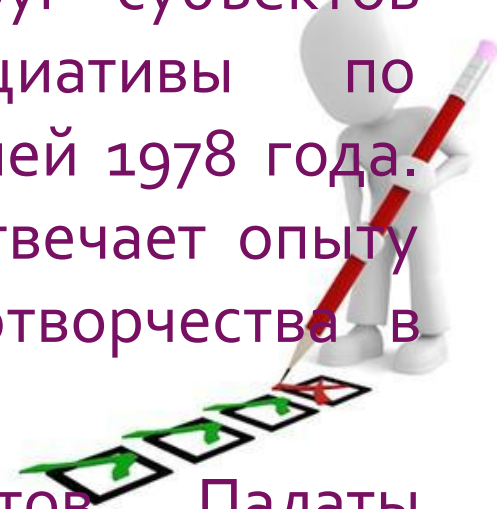
- ✓ **предмет законодательной инициативы граждан является наиболее широким** и может сравниться лишь с предметом законодательной инициативы Президента;
- ✓ вносить проекты законов об **изменении и дополнении Конституции** вправе, наравне с Президентом, только граждане, чем еще раз подчеркивается статус 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

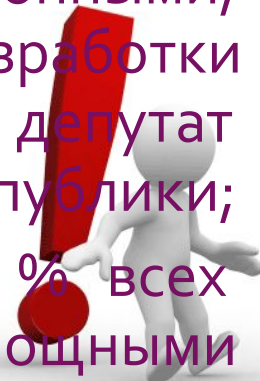
✓ На современном этапе развития Республики Беларусь значительно сужен круг субъектов права законодательной инициативы по сравнению с прежней Конституцией 1978 года. Установленный ныне перечень отвечает опыту правового регулирования нормотворчества в зарубежных странах;

✓ 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!

