

Так рождается закон



На вопросы корреспондента "СБ" отвечает директор Национального центра законодательства и правовых исследований Вадим Ипатов

Большинство граждан знает о принципе разделения ветвей власти. Статья 6 нашей Конституции перечисляет их в такой последовательности: «Государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную». Сегодня наш

разговор касается первой из них. Мы знаем, что Совет Республики одобряет или отклоняет принятые Палатой представителей проекты законов. Но это лишь финальная стадия долгого и сложного законотворческого процесса, в котором существенную, часто решающую роль играет Национальный центр законодательства и правовых исследований. Накануне 20-летия уникального учреждения на вопросы корреспондента «СБ» ответил его директор Вадим Ипатов.

— Вадим Дмитриевич, мы знаем, что законодательство нашей страны непрерывно совершенствуется. Достаточно назвать судебную реформу, создание Следственного комитета и Госкомитета судебных экспертиз, формирование которых предполагало изменение законов; меняющиеся на наших глазах нормы, регулирующие работу предпринимательской среды и проведение проверок. Эти изменения идут от жизни, а необходимые изменения иницируют органы, которые так или иначе отвечают за разные сферы нашей жизни. Кстати, нельзя ли напомнить, кто имеет на это право?

— Законодательная инициатива — официальное внесение проекта закона в законодательный орган. Таким правом Конституция наделяет Президента, депутатов палаты Представителей, Совет Республики Национального собрания, Совет Министров, а также граждан, обладающих избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек. Правом законодательной инициативы по изменению и дополнению Конституции обладают Президент или не менее 150 тысяч граждан, обладающих избирательным правом.

Наш центр имеет право нормотворческой инициативы. Мы можем направлять уполномоченным государственным органам проекты нормативных правовых актов или предложения о необходимости их принятия. Разрабатываем ежегодные планы подготовки законопроектов, утверждаемые указами Президента, самостоятельно либо совместно с государственными органами готовим проекты законов и вносим их на рассмотрение Президента либо Правительства.

— Известно, что каждый правовой акт перед окончательным принятием проходит множество профильных согласований. Где место центра в этом процессе, на какой стадии вы подключаетесь?

— На всех стадиях законотворческого процесса, начиная с формирования плана подготовки законопроектов на очередной год. Замечу, что в среднем поступает от 115 до 160 предложений о подготовке законопроектов, при этом в план включается примерно треть из них. Наши специалисты участвуют в согласовании законопроектов, подготовленных государственными органами, вносят по ним свои замечания и предложения. Затем проводят обязательную юридическую экспертизу всех законопроектов перед внесением их в Парламент, как и доработанных в Палате представителей — перед рассмотрением в первом и втором чтениях. Центр также

контролирует как соблюдение сроков подготовки законопроектов, так и своевременность реализации принятых законов.

Наши специалисты участвуют в доработке проектов законов в Палате представителей: взаимодействие с постоянными комиссиями палаты происходит постоянно, в рабочем порядке. Практикуется также проведение совместно с депутатами семинаров, «круглых столов» по актуальным вопросам законотворческой деятельности, выездных расширенных заседаний. В этом году, например, мы приняли участие в выездных заседаниях Постоянных комиссий Палаты представителей для рассмотрения вопросов физической культуры, социального обслуживания, изучали практику применения нового Лесного кодекса.

— Какие из правовых актов могут приниматься, минуя центр, а какие попадут к вам обязательно? У вас совещательный голос или решающий?

— К нам обязательно попадут проекты кодексов и иных законов. Кроме того, поскольку на нас возложено методическое руководство нормотворческой деятельностью — правовые акты, которыми она регулируется. К нам направляются и те, которые непосредственно касаются административных процедур и работы с обращениями граждан. К нашему мнению всегда прислушиваются и стараются снять возникшие по проектам разногласия. Можно сказать, что статус у нас и совещательный, и решающий одновременно.

— Какова же для этого должна быть квалификация ваших экспертов...

— В коллективе работают высокопрофессиональные специалисты, немало из них имеют многолетний опыт юристов–практиков и одновременно ученые степени. Научный потенциал центра представляют 7 докторов юридических наук, два члена–корреспондента Национальной академии наук, один заслуженный деятель науки, 28 кандидатов юридических наук.

— Если центр отмечает свое 20–летие, то как прежде, без него, выглядел процесс законотворчества? С какого момента вы ведете отсчет своей истории?

— Ранее при Верховном Совете действовал Белорусский институт государственного строительства и законодательства. Указом Президента от 28 июля 1997 г. № 407 на его базе и был создан Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь. Надо заметить, что эволюция учреждения продолжилась. Вот уже 10 лет, как при нем создан Институт правовых исследований, который призван решать задачи научного обеспечения нормотворческой деятельности. Таким образом, в одной организации объединены научные работники, проводящие исследования в области права, и практические, непосредственно осуществляющие разработку проектов законов. По сути, создан фундамент современного нормотворчества. Если оценить работу в цифрах, то подготовлено около 1.000 проектов законодательных актов или их концепций, проведено около 8.000 экспертиз, 2.500 аналитических и научных исследований.

Естественно, что столь интенсивная деятельность предполагает и взаимодействие с международными организациями, государственными органами иностранных государств. На протяжении многих лет центр активно сотрудничает с Программой развития ООН, Советом Европы, органами Союзного государства, Межпарламентской ассамблеей СНГ. Заключены договоры о сотрудничестве и обмене информацией с аналогичными учреждениями многих стран: Казахстана, Таджикистана, России, Украины. Нельзя не отметить признание авторитета центра в сфере нормотворчества со стороны этих органов и организаций.

— Насколько уместен будет вопрос о практических результатах вашей работы, житейских, если хотите?

Виктор Пономарев. Так рождается закон

— Центр активно участвует в выполнении поручений Президента по оперативному разрешению наиболее актуальных, социально значимых проблем. Это касается, скажем, дебюрократизации государственного аппарата. В качестве примера приведу мониторинг, проводимый постоянно действующей межведомственной рабочей группой, в ходе которого изучается работа с обращениями граждан и юридических лиц в местных органах власти. В среднем группа в год проводит мониторинг в 7 — 8 районах. Кроме того, в областях и в Минске действуют региональные группы, которые в год проводят мониторинги примерно в 60 районах. Результаты представляются руководителям соответствующих исполнительных и распорядительных органов на рабочих совещаниях — по итогам каждого мониторинга. Главный смысл этих усилий — создание условий для нормальной жизни людей.

Но важно подчеркнуть, что работа в сфере законодательства — это и есть участие в решении житейских проблем. Мы стремимся к тому, чтобы законы, по которым живет страна и ее граждане, были как можно более совершенными и действенными. Это предполагает, в частности, изучение практики правоприменения с последующей корректировкой законов. Законы «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках», «Об обеспечении единства измерений», «О государственном регулировании торговли и общественного питания», Указ «О некоторых вопросах правового регулирования жилищных отношений» — само перечисление законодательных актов, которое может быть очень долгим, показывает, что мы касаемся всех сфер жизни.

В заключение коснусь проекта закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», который готовится к рассмотрению во втором чтении в Палате представителей. Он предусматривает, в частности, обязательное публичное обсуждение проектов актов; привлечение к оценке последствий их принятия субъектов предпринимательской деятельности, их объединений, союзов и ассоциаций, а также экспертов и специалистов, специализирующихся в конкретных отраслях экономики и права; их оценку на предмет избыточных обязанностей, запретов и ограничений, необоснованных расходов для субъектов предпринимательской деятельности. Как видите, это именно те нормы, за принятие которых в последнее время выступало предпринимательское сообщество. В целом же законопроект учитывает современные, передовые тенденции в нормотворческой деятельности. Это касается и существенного упрощения техники подготовки проектов. Это один из самых значимых для национальной правовой системы законов, действенность которого, уверен, общество оценит.

По случаю 20-летия хотелось бы поздравить коллектив Центра с этим значимым событием, а также поблагодарить всех, кто участвовал в его становлении, с кем нас связывают годы сотрудничества на ниве нормотворчества на благо нашего народа и родной Беларуси.