

## **Правовой мониторинг в отношении Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах»**

### **Предложения Просветительского учреждения «Центр правовой трансформации»**

В качестве позитивного нововведения Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 «О нормативных правовых актах» является включение в данный закон ст. 7 «Публичное обсуждение нормативных правовых актов». В данной статье закона и последующих подзаконных нормативных актах, принятых в развитие данной нормы: Постановление Совета Министров № 56 от 28 января 2019 г. "О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов" и Постановление Совета Министров № 54 от 25 января 2019 г., утвердившее Инструкцию по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, урегулированы некоторые вопросы организации и проведения общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов в Республике Беларусь.

Несмотря на то, что закон не предусматривает обязательного вынесения на общественное обсуждение нормативных правовых актов, даже затрагивающих права и свободы граждан, появление более четкого регулирования порядка вынесения проектов правовых актов на публичное обсуждение способствовало существенному увеличению числа таких обсуждений. Например, если число актов, вынесенных на общественное обсуждение на “Правовом форуме Беларуси”, в 2017 году составляло 26, в 2018 – 76, то в 2019 - уже 165. При этом число высказанных комментариев возросло с 709 в 2017 году, до 3021 в 2019 году. Безусловно проведение

общественного обсуждения «в целях реализации принципа гласности нормотворческой деятельности, получения общественной или профессиональной (экспертной) оценки содержащихся в проекте норм права, а также определения соответствия проекта нормативного правового акта общественным ожиданиям для возможной последующей корректировки проекта» соответствует ст. 37 Конституции Республики Беларусь. Данная статья предусматривает, что граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами.

Однако Центром правовой трансформации в результате мониторинга законодательства и правоприменительной практики в отношении ст. 7 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» выявлен ряд проблем и нерешенных вопросов. Доводим до сведения Национального центра законодательства и правовых исследований некоторые их них:

1. Отсутствие механизма обратной связи с гражданами, представившими свои предложения в рамках общественных обсуждений. Недоведение до сведения граждан информации о рассмотрении и учете всех поданных предложений.

Согласно Постановлению Совета Министров № 56 от 28 января 2019 года "О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов" не требуется ответ (уведомление) на замечания и (или) предложения, поступившие в ходе публичного обсуждения проекта нормативного правового акта. По истечении срока публичного обсуждения публикуется краткая обобщенная информация о его результатах. Данная информация, согласно постановлению, должна содержать сведения о сроках, виде и способе проведения публичного обсуждения, количестве его участников, поступивших замечаний и (или) предложений по проекту нормативного

правового акта, а также при необходимости отражать наиболее актуальные вопросы, вызвавшие отклик граждан в процессе публичного обсуждения, и иные сведения. В целях оформления итогов рассмотрения поступивших в ходе публичного обсуждения замечаний и (или) предложений может составляться сводная таблица замечаний и (или) предложений, в которой указываются сведения об учете либо неучете замечаний и (или) предложений по проекту нормативного правового акта.

На практике, исходя из приведенных выше норм постановления, компетентные государственные органы, как правило, публикуют очень краткую информацию о результатах публичных обсуждений. Фиксируются лишь единичные случаи опубликования сводной таблицы учета замечаний и предложений, поданных в ходе общественного обсуждения. Например, по подведению итогов обсуждения проекта постановления о вопросах по обращению с животными (<https://cutt.ly/kyMo5d6>).

Недоведение до общественности информации о реальном учете их мнения в ходе общественного обсуждения делает механизм общественного обсуждения непривлекательным для участия граждан, возникают вопросы о причинах неучтения того или иного мнения. Такая ситуация в целом не позволяет публичным обсуждениям стать реальным механизмом учета мнения граждан, согласования интересов общества и государства, по важным проектам нормативных правовых актов. В тоже время практика опубликования итогов общественных обсуждений в форме таблицы учета замечаний и предложений (или иной подобной форме) является позитивной, свидетельствующей о реальных попытках достижения цели введения в законодательства процедуры публичного обсуждения - определения соответствия проекта нормативного правового акта общественным ожиданиям.

2. Внесение в проекты нормативных правовых актов существенных изменений, которые не выносились на публичное обсуждение и не были представлены в рамках публичного обсуждения.

В практике разработки нормативных правовых актов в Республике Беларусь часто присутствует ситуация, когда нормативный правовой акт выносится на общественное обсуждение, в отношении его норм поступают от заинтересованных граждан предложения и замечания, после чего в нормативный правовой акт вносятся изменения, которые вообще не выносились и не обсуждались в ходе публичного обсуждения. Например, с 12 июля по 2 августа 2019 г. на Правовом форуме Беларуси Министерством юстиции Республики Беларусь было организовано публичное обсуждение по проекту Закона Республики Беларусь “Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений”. В декабре 2019 г. проект закона был внесен в Парламент и в нем содержались существенные нормы, которые не рассматривались в рамках общественного обсуждения: запрет на размещения юридического адреса общественных объединений в индивидуальных жилых домах, ответственность общественного объединения по обязательствам своих организационных структур. Также были проведены публичные обсуждения по проекту Декрета об иностранной безвозмездной помощи. Однако 25 мая 2020 г. был подписан Декрет Президента Республики Беларусь № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи», редакция которого очень сильно отличается от редакции, вынесенной на публичное обсуждение. Например, введена плата за регистрацию иностранной безвозмездной помощи, существенно сокращен перечень целей получения иностранной безвозмездной помощи по сравнению с проектом Декрета, вынесенного на общественное обсуждение.

Такая ситуация – внесения существенных изменений в проекты нормативных правовых актов, которые были вынесены и рассмотрены в рамках публичного обсуждения делает механизм публичных обсуждений практически бессмысленным, когда граждане, принимая участие в обсуждении тех или иных положений нормативного правового акта, не участвуют в обсуждении всех его существенных положений.