



## ЕВРОПЕЙСКИ ЦЕНТЪР ПО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО, АНАЛИЗ И УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА

### **„ЕДИНЕН ЕЛЕКТРОНЕН ПОРТАЛ ЗА ЗАКОНОПРОЕКТНА ДЕЙНОСТ”**

#### **/Резюме на концепцията/**

##### **Описание на проблема.**

Правотворчеството и в частност законодателството е един от най – важните инструменти за въздействие върху четирите сфери на обществения живот – икономическата, политическата, духовната и социалната.

В България липсва централизиран и самостоятелен субект, за изработване на законопроекти по модела на много европейски държави (Франция, Англия).

У нас липсва регламентиране на правната експертиза, както и официална институция, оправомощена да дава правна експертиза. Правната експертиза се извършва от независимо звено (Франция, Англия, Германия). Тя отговаря на въпросите, свързани със съдържанието и формата на правното регулиране, като изготвя и публикува съответни Указания.

##### **Предмет на концепцията.**

Предмет на проекта е създаване на Единна методология за законопроектна дейност и изграждане на електронна платформа за законопроектна дейност /Единен портал за законопроектна дейност/.

*Методологията ще включва правила за:*

- ▶ Методика за извършване на експертна оценка на предлаганите законопроекти, тяхното доработване и внасяне на изменения;
- ▶ Методика за извършване на правна експертиза на предлаганите законопроекти;
- ▶ Процедури за взимане на решения за внасяне на законопроекта в парламента и решение за назначаване на своеобразен официален представител за участие в постоянните комисии по време на неговото разглеждане.
- ▶ Методика за реда за участие на гражданския сектор (заинтересовани лица, обществени и професионални сдружения, лобистки формации и т. н.) при разработването и обсъждане на законопроекти;
- ▶ Методика за осъществяване на мониторинг на въздействието на действащата правна уредба (граждански комисии за наблюдение, външни наблюдатели,

сравнителни оценки, международни групи за мониторинг, публични слушания, медиен контрол.

Въз основа на Единната методология за законопроектна дейност ще бъде изграден Единен портал за законопроектна дейност, чиято функционалност ще реализира технически правилата и процедурите, заложи в Методологията за всеки етап от законодателната дейност. Порталът ще съдържа целият процес на законодателната дейност - изработване, съгласуване, приемане и последващ мониторинг на нормативни актове.

Функционално системата ще работи на принципа стъпка по стъпка, като всяко следващо действие ще може да се реализира само при изпълнение на предходното.

Електронният портал ще се интегрира в сайта на Народното събрание. Той ще осигури възможност за взаимодействие между парламент и правителство в рамките на законодателния процес, както и реално участие и контрол от страна на обществото върху законодателната дейност още в предпарламентарния етап по изработване на нормативните актове. Изработването на единна методология за законопроектна дейност и и ситуирането в електронна платформа ще гарантира спазването на определената методика в дадения етап на процеса, ще подобри качеството на внасяните в парламента проекти за нормативни актове, както и ще подпомогне работата на обществените съвети.

С изработването на Единната методология на законодателния процес ще се постигне прозрачност при подготовката и приемането на нормативни актове, систематизация на националното законодателство, спазване на принципите на законотворчеството като законност, научност, гласност, демократизъм и т.н. , които да предполагат откритото, свободно и практически значимо участие на обществеността при обсъждане и изработване на законопроектите. Това се свързва не само с постоянно и достатъчно информиране на гражданите за резултатите от законотворческата дейност, но и с гарантиране на прякото участие на обществото в нея. Изработването и спазването на посочените правила за законодателна дейност ще способстват за укрепването на демократичните основи на правотворчеството и служат за издигане на авторитета на самото право.

Създаването на Единни правила /методика/ за предпарламентарен етап на законодателния процес ще подпомогне процеса на преодоляване на редица негативни тенденции в законодателния процес като противоречия и пропуски в законодателството; Остарели и/или неефективни норми; Сложност на възприемането и неопределеност на правните норми; Отсъствие на системност в правното регулиране; Неадекватност на правното регулиране към изменящите се обществени отношения; Проява на противоречащи на законодателството на Р. България, остарели, корупциогенни норми на правото. Също така ще помогне за преодоляване на липсата на публичност и прозрачност на процесите по разработване на нормативни актове, както и липсата на възможност за реално участие на гражданското общество в тези процеси.

Уеб базираният процес на законотворчество /Единен портал за законопроектна дейност/ ще създаде нова форма на интерактивно взаимодействие между правителство, парламент и общество в двата етапа на законодателния процес.

Системата ще помогне и да се преодолее отсъствието на единен, самостоятелен и централизиран субект за законотворческа дейност, липсата на централизация, прозрачност и системност при осъществяване на правотворческата дейност.

## **Етапи за реализиране на концепцията**

### **1. Разработване на Единна методология за законопроектна дейност.**

- ▶ Проучване на чуждестранния опит, свързан с предпарламентарния етап на законодателния процес. Използване опита на Германия, Франция, Норвегия, Англия, Сащ;
- ▶ Разработване на Методика за реда за участие на гражданския сектор (заинтересовани лица, обществени и професионални сдружения, лобистки формации и т. н.) при разработване и обсъждане на законопроекти;
- ▶ Разработване на Методика за извършване на експертна оценка на предлаганите законопроекти, тяхното доработване и внасяне на изменения и Методика за извършване на правна експертиза на предлаганите законопроекти;
- ▶ Разработване на Процедури за вземане на решения за внасяне на законопроекта в парламента и решение за назначаване на своеобразен официален представител за участие в постоянните комисии по време на неговото разглеждане и Методика за осъществяване на мониторинг на въздействието на действащата правна уредба (граждански комисии за наблюдение, външни наблюдатели, сравнителни оценки, публични слушания, медиен контрол).

### **2. Разработване на Общи правила на електронната платформа и Ръководство за потребители;**

### **3. Изграждане на електронна платформа;**

### **4. Провеждане на обучения /разяснителна кампания/ на администрацията на правителството и парламента.**

## **ПОРТАЛ ЗА ЗАКОНОПРОЕКТНА ДЕЙНОСТ /КРАТКО ОПИСАНИЕ/**

Структурата на електронния портал ще съответства на структурата на системата на правото. Тя ще включва направления в рамките на публичното и частното право, материалното и процесуалното право, международното право. Системата ще предоставя интерактивно взаимодействие между нетипичния законодател /правителство/, народни представители и граждани в реално време през всички етапи на процеса на правотворчество – от предварителния анализ на материята, до приемането и обнародването на нормативния акт, включително и последващия контрол по неговото прилагане.

## Съдържание на портала

### 1. Информационна част, която включва:

- Кратко описание на функционалността на сайта;
- Ръководство за потребители;
- Форми за регистрация на потребители /ФЛ, ЮЛ, публични институции, групи по интереси, драфтъри, експерти, в различни предметни области;
- Списъци с експертни екипи за правни анализи;
- Общи правила за ползване на сайта;
- Единни правила за разработване на нормативни актове;
- Форми на гражданско участие в законодателния процес /Ръководство, форум;
- Информация за публични дискусии по законопроекти;

### 2. Интерактивна част.

Това е същинската част на електронната платформа за законодателна дейност.

#### Съдържание:

Системата ще бъде условно разделена на три части. Предпарламентарен етап, същински законодателен етап, етап на последващ мониторинг.

#### Предпарламентарен етап:

##### 1. Опция „Правна политика”.

- Програма за законопроектна дейност на правителството;
- Становища и предложения по програмата / експерти, групи, граждани, администрация, народни представители и т. н.;
- Дискусионен форум за дебат по предмета на законодателството;
- Социологическо – статистическа част /възможност за анкети, онлайн гласуване. Извеждане на статистически данни въз основа на профилите на регистрираните потребители/.

##### 2. Опция „Подготовка и изработване на проекти за нормативни актове със следните фази.

- Анализ и проучване на материята, подлежаща на регулиране. Фазата на регулаторната оценка (опит от Полша, Унгария). Тя се изразява в събиране и анализиране на информация, чиято цел е подобряване ефективността на законите чрез анализ на краткосрочни и дългосрочни икономически и социални ефекти на законите, влезли в сила или на етапа на тяхното изработване; информация за пропонент и драфтър;
- Работен проект;
- Публично обсъждане. / И двете фази се придружават от публично обсъждане чрез дискусии онлайн в реално време, форуми, публикуване на становища на различни експерти в дадената предметна област, на групи по интереси, на представители на парламента, на отделни граждани. След събирането мнения и препоръки, оценяване на предложенията и обсъждане на възможните подходи към разработване на материята, те се

обективират под формата на оценка на експертите, която придружава изработения проект от момента на изработването му до неговото обсъждане и приемане.

- Експертна оценка, придружена от систематизирани становища, които са постъпили, от оценка на правното въздействие на обществените отношения върху бюджета на правителството, върху бюджета местните власти, върху частния бизнес върху наемането на работна ръка и не на последно място – дали предложената схема открива възможност за корупция.
- Експертен екип /Тук се съдържа информация и за експертния екип, който е участвал в този стадий. Необходимо е да се посочи броя на членовете на екипа, експертните им умения, броят на външните експерти, участие на служители от различните министерства и ведомства. Посочва се времевата рамка на разработването на материята/.

### *3. Опция „Правна експертиза“.*

Проектът влиза в тази опция, след като е преминал последователно всички фази на предходната и е придружен от обективирания резултати от тях. При неизвършването на което и да е действие, системата ще блокира придвижването на проекта на следваща фаза или следваща опция.

Създаването на Единен електронен портал за законопроектна дейност, който да обхваща стъпките за реализирането на един законопроект, би улеснила работата на експерти и законодатели, както и да отговори на очакванията и изискванията на гражданите за предвидим, рефлексен на обществените нагласи за информираност процес на създаване на нормативни актове, и като резултат на това на легитимен правов ред.