



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

### Методология

#### за извършване на аналитични изследвания на етапа законодателна инициатива от законодателния процес

#### /Резюме/

Законодателният процес е сложен фактически състав осъществяван по строго нормативно регламентирана процедура.

Законодателната инициатива е първата основна фаза на законодателния процес, която се изразява в предварителна подготовка на законопроекта.

Правото на законодателна инициатива е конституционно право, което е уредено в чл. 87 от КРБ, който посочва два основни субекта на това право - МС и всеки народен представител.

Правото на законодателна инициатива включва: решение за необходимост да се изготви законопроект, подготовка на самия законопроект и неговото внасяне в Народно събрание. Изготвянето на един законодателен текст е процес, който изисква продължителна подготовка, ангажиране вниманието на специалисти в различни научни области и задълбочени изследвания.

Законодателната инициатива преминава през много и различни по своето естество етапи, за да бъде изготвен един проект на нормативен акт, който да отговаря на нужните изисквания и да бъде внесен в Народното събрание. Ясно разграничение и точна формулировка на тези етапи, позната в българското законодателство и практика липсва.

За да се провокира тази инициативна дейност трябва предварително да бъде установена необходимостта от налагането ѝ. Тази необходимост се установява чрез трайни наблюдения и аналитични проучвания и изследвания.

#### **Същност на аналитичните изследвания**

##### 1. Обхват.

##### **Аналитични изследвания могат да се извършват:**

- ✓ при подготовката на законопроекти и други нормативни актове;

- ✓ при подготовката на държавни програми, изготвяне на наредби;
- ✓ по поръчка (поръчки) от компетентни заинтересовани лица.

**Аналитичното проучване включва проучване и анализ на актуалното състояние и тенденциите на правната уредба на изследваните области на обществените отношения в законодателството на Република България и други страни с цел:**

- ✓ идентифициране на необходимостта от подобряване на националното законодателство и развитие на конструктивни предложения за неговото прилагане;
- ✓ изследване на чуждия опит в дадената сфера и проучване на възможността да бъде приложен и в България;
- ✓ определя възможния използваем способ на заимстване (пълен или частичен) в зависимост от изследваната сфера на обществени отношения;
- ✓ осигурява общо правно място в регулацията на изследваните области на обществените отношения чрез предотвратяване или премахване на съществуващите различия.

**При изготвянето на законодателен проект аналитични изследвания се извършват с цел:**

- ✓ разбиране природата на социалните потребности в правната уредба на изследваните области на обществените отношения;
- ✓ обяснение избора на формата на нормативен правен акт, значението и стабилността на изследваните области на обществените отношения;
- ✓ концепция и структура на даден законопроект;
- ✓ разработва предложения на основните разпоредби от проект на нормативен акт.

## **2. Обекти на аналитично проучване.**

**Обекти на аналитичното проучване могат да бъдат:**

- ✓ правни и други учения, доктрини, концепции и разработки по темата;
- ✓ правната система;
- ✓ сектор, подсектор законодателство,;
- ✓ нормативен акт;
- ✓ специфични правила;
- ✓ правоприлагането.

### **Обекти на аналитични изследвания могат да бъдат:**

- ✓ законодателни актове на чужди държави (разглеждат се и исторически, географски и други характеристики на формиране на правните системи);
- ✓ отменени разпоредби, правни актове, които са загубили смисъл, както и проекти за документи по темата;
- ✓ автоматизирана система за извличане на информация за законодателството (юридическо референтна система), банковото дело и справочна база данни на правна информация;
- ✓ информационни центрове, библиотеки, изследователски организации, образователни институции и държавни агенции;
- ✓ ресурси, информационни системи, включително Интернет ресурси.

### **3. Етапи на аналитичното проучване.**

#### **Аналитично проучване се извършва на етапи и обикновено включва:**

- ✓ събиране на правни и други материали по темата;
- ✓ обобщаване и систематизиране на избраните материали;
- ✓ сравнителен анализ;
- ✓ обработка на резултатите от аналитично изследване.

#### *Аналитичен доклад*

#### **Аналитичният доклад включва:**

- ✓ текущото състояние и нивото на информираност в изследваната област на обществени отношения;
- ✓ необходимостта от аналитично проучване;
- ✓ цели, задачи и методи на аналитичното изследване, неговите етапи;
- ✓ резултатите от аналитичното проучване - анализи, изводи и предложения за тях;
- ✓ възможността на (подходящо) пълно или частично заемане на чужди модели на правното регулиране на изследваните области на обществените отношения;
- ✓ практическото значение на резултатите.

## **✚ Методологически препоръки по изучаване практики на прилагане на нормативни правни актове**

### **1. Проучване прилагането на закона се извършва с цел:**

- ✓ определяне на неотложните проблеми, които изискват правна регламентация;
- ✓ проектиране на обществени програми за изготвяне на подзаконови актове;
- ✓ изготвяне на проекти на закони и подзаконови актове;
- ✓ систематизиране на законодателството на Република България;
- ✓ аналитични изследвания.

Обект на изследване е практиката на прилагане на закона за използване на един или повече от правилата, регулиращи определен набор от социални отношения.

***Проучването на юридическата практика се състои от следните последователни стъпки:***

- ✓ определяне на предмета и целите на проучването;
- ✓ събиране и анализ на материали необходими за изследване прилагането на закона (регламенти, предложени от страна на публичните органи и други организации, както и граждани, публикации в печатни издания, разследване и т.н.);
- ✓ формулиране на заключения, представяне на резултатите.

### **2. Анализ на материали.**

Преди да започне дейността по изследване прилагането на закона се прави предварително проучване, за да се определи дали този въпрос не е предварително разглеждан и анализиран и ако такова проучване е проведено да се отчетат резултатите.

***Проучване на прилагането на закона следва да се извършва чрез анализа на:***

- ✓ актовете, приети (издадени) от държавни органи за решаване на конкретни въпроси на прилагането на закона;
- ✓ информация, съхранявана от публичните органи и други организации и относно прилагането на закони и подзаконови актове;
- ✓ информация за прилагането на законодателството в резултат на обучението на служителите в държавните органи (организации);
- ✓ резултати от парламентарни дебати;
- ✓ резултати от доклади от конференции, семинари и срещи по проблемите на прилагането на закона;

- ✓ информация, предоставена от гражданите до публичните власти;
- ✓ информацията, съдържаща се в медиите, научни публикации в областта на правоприлагането;
- ✓ резултати от социологическо проучване на прилагането на закона;
- ✓ статистическа информация;
- ✓ други материали.

***Анализът на правоприлагането включва следните области:***

- ✓ идентифициране на пропуските в правната уредба, справка в нормативната уредба;
- ✓ идентифициране на големи нарушения на нормативни актове, тяхната класификация и систематизация;
- ✓ идентифициране на правните норми, които са неясни;
- ✓ идентифициране на конфликти, противоречия и дублиране на регулаторните изисквания;