



УДК 340.11  
ББК 67.0

## ЭКСПЕРТИЗА ЗАКОНОПРОЕКТА В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ОРГАНЕ ВЬЕТНАМА <sup>1</sup>

*Ву Куанг Хуан*

В статье рассматриваются процесс экспертизы законопроекта в Национальном парламенте Вьетнама, положительные и отрицательные стороны этого этапа законотворчества. Предлагаются варианты совершенствования законодательства и иные способы устранения выявленных недостатков данной деятельности.

**Ключевые слова:** *законопроект, экспертиза проекта, орган экспертизы, доклад об экспертизе, способ проведения экспертизы.*

Согласно вьетнамскому законодательству, перед внесением в Постоянный комитет Национального собрания Вьетнама (далее – Постоянный комитет) и в Национальное собрание Вьетнама (далее – Национальное собрание) для обсуждения и формулирования мнения законопроекты (далее – проект/проекты) подлежат экспертизе Советом национальностей, заинтересованными комитетами Национального собрания. Полномочия по экспертизе проектов Совета национальностей, комитетов Национального собрания закреплены в Конституции Вьетнама [1, ст. 95], в законе Национального собрания Вьетнама «О создании нормативно-правовых актов» [2, ст. 41–47] и других нормативно-правовых актах [3, ст. 21; 4]. Совет национальностей, комитеты Национального собрания несут ответственность за экспертизу проектов в сферах своего ведения, а также проектов по поручению Национального собрания или Постоянного комитета; по поручению Постоянного комитета участвуют в экспертизе проектов, за которую отвечают другие органы Национального собрания [2, п. 1 ст. 41]. В частности, Правовой комитет должен участвовать в экспертизе с целью обеспечения конституционности, законности и согласованности проектов с правовой системой в целом [2, п. 1 ст. 46], Комитет по

социальным вопросам должен участвовать в экспертизе вопросов гендерного равенства по проектам, отнесенных к гендерному равенству [2, п. 1 ст. 47]. Субъект права законодательной инициативы, представляющий проект в Постоянный комитет (Национальное собрание), должен направить документацию проекта для экспертизы в ответственный за экспертизу орган (далее – исполнитель) и участвующие в экспертизе органы (далее – соисполнитель/соисполнители) для проведения экспертизы. Документация проекта для экспертизы включает: 1) пояснительную записку к проекту, представляемую в Национальное собрание; 2) проект; 3) подробный объяснительный доклад и доклад об оценке воздействия проекта; 4) доклад о проверке проекта, внесенного Правительством, или мнение Правительства о проекте, внесенном не Правительством; 5) аналитический обзор мнений, высказанных о проекте; 6) доклад о правоприменительной практике, оценке состояния общественных отношений, относящихся к основному содержанию проекта; и другие документы (при наличии).

Органы экспертизы обязательно проводят экспертизу по следующим основным вопросам: 1) пределы и предмет регулирования проекта; 2) содержание проекта и вопросы с несколькими вариантами решения; 3) соответствие содержания проекта идеологии, генеральной линии и политике Партии, Конституции и праву. Согласованность проекта с пра-

вовой системой в целом; 4) осуществимость положений проекта [2, ст. 43]. Исполнитель отвечает за приглашение представителей соисполнителей для участия в заседании экспертизы, чтобы они высказывали мнения о положениях проекта, относящихся к сфере их ведения, и других вопросах по содержанию проекта. Исполнитель может приглашать представителей заинтересованных органов и организаций, специалистов, ученых и представителей субъектов, непосредственно затрагиваемых проектом, для участия в его заседании и высказывания мнений по проекту. Органы экспертизы вправе требовать от представляющего проект компетентного субъекта предоставления доклада по вопросам, отнесенным к содержанию проекта; самостоятельно или совместно с ответственными разработчиками организовывать конференции, фактическое исследование на местах по вопросам, входящим в проект. Органы, организации и отдельные лица должны предъявлять информацию и данные и выполнять другие требования органов экспертизы.

Способы проведения экспертизы проекта заключаются в следующем: исполнитель должен организовать пленарное заседание для экспертизы проекта; может организовать заседание Постоянного состава исполнителя для предварительной экспертизы проекта, который вносится в Постоянный комитет для формулирования мнения. В случае если проект поручен нескольким органам для совместной экспертизы, исполнитель организует заседание экспертизы с участием представителей соисполнителя/соисполнителей либо в присутствии постоянного состава соисполнителя/постоянных составов соисполнителей. Правовой комитет (Комитет по социальным вопросам) организует заседание своего постоянного состава или пленарное заседание для подготовки экспертного заключения с целью обеспечения конституционности, законности и согласованности с правовой системой в целом проектов (вопросов гендерного равенства) и направляет своего представителя для принятия участия в заседании экспертизы исполнителя.

Исполнитель (его постоянный состав) проводит экспертизу проекта в следующем порядке: 1. Представитель субъекта, внесшего проект, выступает с докладом о проекте.

2. Приглашенные лица, принимающие участие в заседании, задают вопросы, и представитель субъекта, внесшего проект, излагает дополнительное мнение. 3. Представитель постоянного состава исполнителя высказывает мнение. 4. Представители соисполнителя/соисполнителей, заинтересованных органов, организаций, принимающих участие в заседании, высказывают свое мнение. 5. Члены исполнителя (постоянного состава) участвуют в обсуждении. В процессе экспертизы представитель субъекта, внесшего проект, может объяснять, излагать дополнительное мнение для уточнения вопросов, заданных исполнителем (постоянным составом исполнителя) и приглашенными лицами, принимающими участие в заседании. 6. Председательствующий проводит голосование по необходимым вопросам и подводит итог. Результаты экспертизы проекта отражаются в докладе об экспертизе, размещенном в Интернете на официальном сайте Национального собрания. Доклад об экспертизе должен четко отражать точку зрения органов экспертизы по установленным вопросам, подлежащим экспертизе, также содержать предложения по изменению и дополнению проекта. Доклад об экспертизе должен полностью отражать мнения членов исполнителя, а также мнения соисполнителя/соисполнителей [2, ст. 45], которые могут делать свои доклады об экспертизе [4, ст. 24]. Доклад об экспертизе, соответствующий этим требованиям, имеет обязательное юридическое значение, которое является необходимым условием для представления проекта в Постоянный комитет и в Национальное собрание. Доклад об экспертизе имеет консультативное значение для Постоянного комитета, который рассматривает и формулирует мнение о проекте перед представлением его в Национальное собрание; влияет на принимающий закон орган – Национальное собрание. Доклад об экспертизе проекта, вносящий в Национальное собрание для рассмотрения и формулирования мнения либо для рассмотрения и принятия на текущей сессии Национального собрания, должен быть направлен депутатам Национального собрания не позднее 20 дней до дня начала сессии. Он является очень важной информацией, на основе которой депутаты Национального собрания опре-

деляют свое отношение к проекту и оппонируют ему на сессии Национального собрания.

Однако деятельность по экспертизе проекта в настоящее время имеет следующие недостатки: 1) экспертиза проекта и содержание некоторых докладов об экспертизе, особенно в части критики, не отвечают требованиям. В некоторых случаях экспертиза сосредоточена на обсуждении основных вопросов, не обращает внимания на детали конкретных статей, частей проекта [6, с. 7]; 2) подготовка к экспертизе часто проводится второпях, без изучения всех документов, поэтому экспертные вопросы исследуются недостаточно глубоко. Мнение эксперта в основном опирается на информацию и данные, изложенные в пояснительной записке к проекту; новой информации используется мало. Согласование и участие в экспертизе очень формальны. Представители соисполнителей часто высказывают личное мнение, подготовленное недостаточно тщательно [5]; 3) из положений законодательства Вьетнама [2, ст. 45] следует, что требование полного отражения мнений членов исполнителя относится только к докладу об официальной экспертизе исполнителя, а не к докладу о предварительной экспертизе данного органа; это значит, что доклад об экспертизе соисполнителя не должен полностью отражать мнения его членов. Доклад о предварительной экспертизе, проводимой постоянным составом органа экспертизы, не настолько качественен и юридически значим, как доклад об экспертизе, проводимой всем коллективом органа, что влияет на практическое качество доклада в работе Постоянного комитета при рассмотрении проекта и допуске к его представлению в Национальное собрание; 4) обязательное значение доклада об экспертизе проекта конкретно не закреплено, нет ответа на вопрос: должен ли проект, не одобренный органом экспертизы, быть отредактирован и представлен в Постоянный комитет, Национальное собрание для рассмотрения?

*Причины указанных недостатков:* проведение и организация заседания органа экспертизы сталкиваются с трудностями, например, когда проект направляется в орган экспертизы очень поздно, за 1–2 дня до заседания (имел место случай, когда проект поступил в орган экспертизы прямо на заседании

экспертизы), поэтому члены органа экспертизы и приглашенные представители не имеют достаточного времени для исследования материалов и подготовки выступлений [6, с. 8]. Вьетнамское законодательство не закрепляет положения о критериях оценки качества законопроекта и доклада об экспертизе. Это приводит к недостаточно точному, согласованному и объективному пониманию оценки качества проекта. Действующее законодательство устанавливает обязанности субъектов, но не определяет их ответственность в экспертной деятельности. Это иногда приводит к психологическому равнодушию экспертов, даже игнорированию или умышленному уклонению от порученной работы. Существуют и другие причины: штат работников и специалистов, способных организовать и провести экспертизу проекта, недостаточен; информация и данные для обеспечения экспертизы часто несвоевременны.

*Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что для обеспечения эффективности экспертизы проекта необходимо следующее.* Дальнейшее совершенствование законодательства об экспертизе проекта, включая: порядок и процедуру экспертизы, в том числе подлежащих голосованию конкретных вопросов, механизм принятия решения при разногласии мнений, дополнение полномочий и обязанностей руководителя и членов органа экспертизы; полное и своевременное предоставление в орган экспертизы информации и данных по вопросам экспертизы; право органа экспертизы на отказ от экспертизы несвоевременно внесенного проекта; конкретные критерии оценки качества проекта и доклада об экспертизе; механизм привлечения к участию в экспертной деятельности общественных организаций, юридических фирм, специалистов, ученых, представителей субъектов, непосредственно затрагиваемых проектом, и заинтересованных групп; ответственность органов, организаций и лиц в экспертной деятельности. Необходимо увеличение доли депутатов, работающих на постоянной основе, особенно способных организовывать и проводить экспертизу проекта, а также штата специалистов и юристов в аппарате оказания помощи органу экспертизы.

Необходимо проведение экспертизы путем пленарного заседания исполнителей и/или соисполнителей экспертизы вместо иногда проводимой предварительной экспертизы. Соисполнитель должен организовать собственное пленарное заседание по экспертизе проекта, которое проводится перед участием в заседании экспертизы исполнителя, либо принимать участие в совместном пленарном заседании, обязательно представляя свое экспертное мнение в письменной форме. Исполнитель должен полностью и точно отразить экспертное мнение соисполнителя в своем докладе об экспертизе, либо соисполнитель направляет свой доклад об экспертизе депутатам Национального собрания.

#### ПРИМЕЧАНИЕ

<sup>1</sup> Исследование выполнено при поддержке Министерства образования и науки Российской

Федерации, соглашение 14.A18.21.2003 «Модернизация технологий юридической деятельности в правовых системах современного мира».

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Hiến pháp Việt Nam năm 1992.
2. Luật của Quốc hội Việt Nam năm 2008 về ban hành văn bản quy phạm pháp luật.
3. Luật của Quốc hội Việt Nam năm 2001 về tổ chức Quốc hội.
4. Quy chế hoạt động Quy chế hoạt động của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội (ban hành kèm theo Nghị quyết số 27/2004/NQ-QH11 ngày 15/6/2004 của Quốc hội Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 5).
5. Phan Trung Lý. Thâm tra và giá trị của thâm tra / <http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?portalid=52&tabid=108&catid=515&distid=2843> [Cập nhật: 15:45 - 29/03/2012].
6. Báo cáo số 3552/BC-UBPL12 ngày 14/3/2011 tổng kết công tác của Ủy ban Pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XII (2007-2011), trang 7-8.

## EXPERTISE OF BILL AT LEGISLATURE OF VIETNAM

*Vu Quang Huan*

The article deals with the process of expert examination of the draft law at the national parliament of Vietnam, in particular, positive and negative aspects of the aforementioned process. Options to improve the legislation and other means of eliminating the identified shortcomings of the activity are proposed.

**Key words:** *draft law, examination of the bill, organ of expertise, report on the examination, way of expert examination.*