

/ Афанасьев В. Г. – М. : Политиздат, 1981. – 432 с. **6.** Садовский В. Н. Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы / Садовский В.Н. // Социология в СССР : в 2 т. – М. : Мысль, 1965–1965. – Т 1. – 1965. – 532 с. **7.** Уйюмов А. Філософія і наука в системному підході / А. Уйюмов // Філософська думка. – 2001. – № 5. – С. 19-40. **8.** Коваленко А. О. Політичний аналіз і прогнозування / Коваленко А. О. – К. : Науковий світ, 2002. – С. 52-53. **9.** Швырев В. С. Цит. работа. – С. 110-110. **10.** Уёмов А. И. Свойства системы и сложность / А. И. Уёмов // Вопросы философии. – 2003. – № 6. – С. 96-110. **11.** Левин В. Г. Детерминизм и системность. Методологический анализ специфики системной детерминации / Левин В. Г. – Куйбышев. : Изд-во Саратовского унта ; Куйбышевский филиал, 1990. – 134 с. **12.** Коваленко А. О. Цит. праця. – С. 53. **13.** Левин В. Г. Цит. работа. **14.** Афанасьев В. Г. Цит. работа. **15.** Степин В. С. Философия и эпоха цивилизационных перемен / В. С. Степин // Вопросы философии. – 2006. – № 2. – С. 5-17. **16.** Анохин М. Г. Информационно-коммуникативные технологии в политике / М. Г. Анохин, М. Ю. Павлутенкова // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 1999. – № 1. – С. 40-52. **17.** Коваленко А. О. Цит. праця. – С. 52-53. **18.** Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. **19.** Мамардашвили М. К. Процессы анализа и синтеза / М. К. Мамардашвили // Вопросы философии. – 1958. – № 2. – С. 51-55. **20.** Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. **21.** Анохин М. Г., Павлутенкова М. Ю. Цит. работа. – С. 40-52. **22.** Горбатенко В. Принципы, методи і основні етапи політичного прогнозування / В. Горбатенко // Людина і політика. – 2003. – № 5. – С. 47. **23.** Коваленко А.О. Цит. праця.

УДК 328.34 (342.52)

В. В. КОЛЮХ

ЗАКОНОДАВЧА ФУНКЦІЯ ПАРЛАМЕНТІВ ТА ПРАКТИКА ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ

Досліджуються особливості здійснення законодавчої функції парламентом у зарубіжних державах. Аналізується світовий досвід розгляду законопроектів парламентами. Визначено суб'єктів права законодавчої ініціативи. Проаналі-

© КОЛЮХ Валерій Вікторович – кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

зована практика активного залучення громадськості та інших зацікавлених груп до опрацювання законодавчих ініціатив, що перебувають на розгляді парламенту. Досліджена процедура прийняття законопроектів за умови стану законодавчої необхідності. Надано пропозиції щодо вдосконалення реалізації законодавчої функції у Верховній Раді України шляхом залучення громадськості.

Ключові слова: законодавча функція, законодавча ініціатива, законодавча діяльність, законопроект, обговорення законопроекту, парламент.

Коліух В. В. Законодательная функция парламентов и практика их реализации в зарубежных государствах

Исследуются особенности осуществления законодательной функции парламентом в зарубежных государствах. Анализируется мировой опыт рассмотрения законопроектов парламентами. Определены субъекты права законодательной инициативы. Проанализирована практика активного привлечения общественности и других заинтересованных групп к разработке законодательных инициатив, находящихся на рассмотрении парламента. Исследована процедура принятия законопроектов при условии состояния законодательной необходимости. Представлены предложения по совершенствованию реализации законодательной функции в Верховной Раде Украины путем привлечения общественности.

Ключевые слова: законодательная функция, законодательная инициатива, законодательная деятельность, законопроект, обсуждение законопроекта, парламент.

Kolyukh Valerii. The legislative function of the parliament and the practice of its implementation in the foreign states

The features of performance of the legislative function of parliaments in foreign countries are studied. The foreign experience of the bill drafting by parliament is analyzed. The author has determined the variety of subjects of the legislative initiative. The practice of dynamic involvement of public and other interested groups in the process of exercising bills in parliament is analyzed. The bill's making procedure providing the condition of the legislative necessity is studied. The author provides by the proposals regarding the improvement of the process of implementation the legislative function of the Parliament of Ukraine by involving the public.

Key words: legislative function, legislative initiative, legislative activity, bill, discussion of the bill, parliament.

Парламент здійснює широке коло функцій і повноважень, серед яких найбільш значущою є законодавча функція. Якщо інші функції (наприклад, установча, бюджетно-фінансова, контрольна) притаманні

парламенту та іншим органам державної влади, то законодавча цілком належить до повноважень виключно парламенту. Однак, як зазначається у теорії конституційного права, в Україні ефективність здійснення парламентом законодавчої функції часто оцінюється політиками лише за кількісними показниками. Зокрема, «чим більше прийнято законів, чим швидше внесено зміни до чинного законодавства, яке належним чином не застосовується на практиці, тим ефективніше працює парламент»¹.

Натомість, у багатьох зарубіжних державах закони приймаються лише тоді, коли певна проблема не може бути вирішена в інший спосіб, а роль парламенту у законодавчому процесі полягає, насамперед, не просто в ухваленні законів, а прийнятті таких з них, які б узгоджувались з вже прийнятими законодавчими актами і могли застосовуватись на практиці, враховували інтереси максимально широкого кола суб'єктів, на яких поширюватиметься їх дія, були зрозумілими для суспільства та справедливими². Таким чином, порівняльний аналіз законодавства зарубіжних держав, у частині реалізації законодавчої функції парламенту, надасть можливість модернізувати вітчизняне законодавство в цій частині у відповідності до міжнародної практики.

Проаналізувавши дослідження, присвячені механізмам здійснення парламентом законодавчої функції, автор робить висновок, що ця тема є недостатньо вивченою як у теорії конституційного права так і в теорії парламентаризму. Лише окремі її аспекти були розглянуті в роботах О. Барабаша³, Н.Л. Омельченка⁴, В. Ф. Погорілка⁵, С.В. Сороки⁶, В.М. Шаповала⁷ та інших. Водночас, вважати дослідження цієї проблематики вичерпним неможливо, оскільки у контексті реформування національного та зарубіжного законодавства виникають питання, що потребують наукового осмислення та аналізу.

Проводячи дослідження, автор ставив наступні цілі: розкрити особливості прийняття законопроектів парламентами зарубіжних держав; проаналізувати стадії проходження законопроекту через ряд читань.

Законодавча функція парламентів полягає у прийнятті законів, внесенні змін до них, визнанні їх такими, що втратили юридичну силу, скасуванні або призупиненні дії законів. Відповідна функція є головною, пріоритетною у системі функцій парламенту, оскільки основні повноваження парламенту спрямовані на прийняття законів, які визначають якість правової держави. Не викликає заперечень той факт, що «всебічне і повне уявлення про законодавчу функцію пар-

ламенту неможливе без знання механізму її здійснення, тобто елементів, суб'єктів законодавчої та іншої, щільно пов'язаної із законотворенням, діяльності»⁸.

Почнемо з того, що процедура прийняття законопроектів включає в себе кілька стадій. Зокрема, стадії розгляду законопроектів передусє процедура їх внесення парламенту, що має назву право законодавчої ініціативи. У теорії конституційного права відзначають, що право законодавчої ініціативи не є всезагальним та не належить всім без винятку суб'єктам (громадянам, державним органам чи громадським організаціям). Кожна держава в залежності від її природи і призначення вирішує по-своєму питання суб'єктів права законодавчої ініціативи⁹.

Так, аналіз конституційних положень зарубіжних держав, в частині реалізації парламентом законодавчої функції, свідчить про те, що суб'єктами права законодавчої ініціативи виступають окремі парламентарії, чи їх група, постійні парламентські комітети (комісії), парламентські фракції, палата парламенту (у двопалатних парламентах), глава держави, уряд, представницькі органи суб'єктів федерації, автономних утворень, місцевого самоврядування, вищі суди, громадські організації, певна кількість виборців та ін. Залежно від суб'єкта законодавчої ініціативи розрізняють парламентську, президентську, королівську, урядову, судову, народну та спеціальну законодавчу ініціативу. Так, право законодавчої ініціативи закріплено за органами виконавчої влади та членами парламенту (Республіка Болгарія (далі – Болгарія) (ст. 87 Конституції)¹⁰, Грецька Республіка (далі – Греція) (ст. 73 Конституції)¹¹, Федеративна Республіка Німеччина (далі – ФРН) (ст. 76 Основного Закону)¹², Французька Республіка (далі – Франція) (ст. 39 Конституції)¹³, главою держави, урядом, комітетами (Латвійська Республіка (далі – Латвія) (параграф 78 Конституції)¹⁴.

В окремих державах поширеною є практика закріплення права законодавчої ініціативи не лише за парламентом, урядом, президентом, але й за виборцями. Наприклад, за Конституцію Литовської Республіки (далі – Литва) (ст. 68) право законодавчої ініціативи закріплено за 50 000 виборців¹⁵, Республіки Польщі (далі – Польща) – за 100 000 виборців (ст. 119)¹⁶. Видається, що закріплення права законодавчої ініціативи за виборцями слід вважати вдалим кроком законодавця, оскільки «народна ініціатива» дозволяє розширити участь громадськості у законодавчому процесі.

У зарубіжних державах процес обговорення законів має свої особливості. Загальною рисою обговорення є наявність читань, які

проходить кожний законопроект під час його розгляду в парламенті (Франція, Болгарія – законопроекти розглядаються у двох читаннях; ФРН, Польща, Латвія – законопроекти розглядаються у трьох читаннях). Так, наприклад, у Конституції Фінляндської Республіки передбачено, що пропозиції щодо внесення змін до законодавства, а також проекти змін до Регламенту розглядаються на засіданнях парламенту за процедурою двох читань (за винятком законопроектів, які не було підписано президентом (параграф 41 Конституції)¹⁷. Згідно зі ст. 88 Конституції Болгарії, проекти законів розглядаються парламентом, принаймні, у двох читаннях, які повинні відбуватись на різних засіданнях парламенту. Як виняток, парламент може розглянути проект у першому та остаточному читанні в один і той же день. Всі інші рішення парламенту (наприклад, постанови), приймаються у першому читанні та в цілому.

Проходження законопроекту через ряд читань дає змогу більш детально його опрацювати. У кожній державі вони мають свою специфіку, але суть їх можна узагальнити. Робота над законопроектом розпочинається з його прийняття до розгляду. Стадія розгляду законопроекту передбачає його вивчення та проведення детального аналізу. Парламентарії, як правило, заслуховують доповідь ініціатора законопроекту і повинні визначитися у тому, чи існує стосовно предмета законопроекту прогалина у законодавстві, а також чи вирішить відповідний законопроект існуючу проблему. Ініційований і розроблений законопроект передається в палату для реєстрації, після чого може бути поставлений на порядок денний і розповсюджений серед парламентаріїв. Зазвичай це здійснюється за чергою, хоча черговість багато в чому залежить від міркувань голови палати. Внесенню законопроекту до порядку денного засідань палати може передувати голосування з цього приводу. Тільки після голосування законопроект вважається прийнятим до розгляду. Відповідні процедури становлять, як правило, перше читання¹⁸.

Так, за Конституцією Польщі законопроект проходить три читання, кожне з яких має певне функціональне значення (ч. 1 ст. 119 Конституції). Такий порядок розгляду дає змогу докладніше обговорити законопроект чи постанову та удосконалити їх. Вперше законопроект заслуховується на засіданні комісії (за винятком законопроектів про зміни в Конституції, проектів конституційних законів, які регулюють основні права та свободи громадян, виборче право з обрання Сейму та Сенату, Президента, право власності та інших важливих законопроектів – вони розглядаються на засіданні Сейму).

Перше читання законопроекту включає обґрунтування проекту ініціатором внесення законопроекту, запитання депутатів і відповіді на них, дискусій щодо загальних принципів проекту. Завершується перше читання на засіданні Сейму передачею проекту до комісії, у тому числі й до законодавчої комісії, або тільки до останньої, якщо Сейм не відхилив проект у цілому¹⁹. У Великій Британії в першому читанні, як правило, оголошується назва законопроекту, потім він роздруковується і надсилається депутатам²⁰. За Конституцією Греції будь-який законопроект чи законодавча пропозиція, які обговорюються відповідними комітетами, виносяться на розгляд пленарного засідання парламенту та ставляться на голосування у першому читанні постатейно та в цілому. Якщо в ході обговорення законопроекту приймаються поправки, голосування відкладається на термін однієї доби з моменту розповсюдження депутатам виправленого законопроекту (ч. 1, 2 ст. 76).

Слід зазначити, що у зарубіжних державах є поширеною практика залучення зацікавлених груп населення до опрацювання законодавчих ініціатив, що перебувають на розгляді парламенту, з метою підвищення якості законодавства та врахування інтересів різних верств населення. Так, у Польщі передбачена можливість винесення законопроекту на обговорення в ході публічних слухань, рішення про проведення яких приймається головним комітетом після розгляду законопроекту у першому читанні, але перед початком його детального опрацювання комітетом. Рішення про час і місце проведення таких слухань оприлюднюється в Інформаційній системі Сейму, яка є відкритою для загального доступу. Право взяти участь у консультаціях мають особи, які письмово повідомили Сейм про бажання взяти у них участь (ст. 70-а Регламенту Сейму)²¹.

У Болгарії проведення публічних консультацій щодо внесених на розгляд парламенту проектів не є обов'язковим. Однак, у випадку надходження пропозицій щодо законопроекту від зацікавлених громадських організацій, головний комітет у своєму звіті за результатами опрацювання проекту перед першим читанням повинен викласти їх суть²².

Під час другого читання законопроекту обговорюються його основні положення у формі доповіді комітету, що працював із законопроектом. Друге читання може бути закінчено або схваленням законопроекту і направленням його в комітет для внесення поправок, або відхиленням. Слід зазначити, що у законодавстві окремих держав існує вимога подання поправок письмово і заздалегідь, щоб комітет

або комісія мали можливість детально їх вивчати та вносити свої зауваження. Так, за Конституцією Франції (ст. 41), уряд може заявити про недопустимість поправки на тій підставі, що вона не входить до законодавчої компетенції парламенту. Розбіжності з цього приводу вирішуються Конституційною радою у восьмиденний термін. Окрім того, після відкриття дебатів уряд може заперечувати розгляд поправки, яка не була раніше подана до комісії (ч. 2 ст. 44).

У відповідності до ст. 45 Конституції Франції, якщо в результаті розбіжностей між палатами законопроект не був прийнятий після двох читань у кожній палаті, то після першого читання Прем'єр-міністр має право скликати засідання змішаної паритетної комісії, яка уповноважена запропонувати акт, який стосується тих положень, у яких залишаються розбіжності. Текст, вироблений комісією, виноситься на схвалення обом палатам. Якщо змішана паритетна комісія не прийме загального документу, або він не буде затверджений палатами, уряд, після нового читання у кожній з палат, може звернутися до Національних Зборів з проханням винести остаточну постанову простою більшістю голосів.

У Болгарії під час другого читання законопроект розглядається постановно. Обговорюються лише ті поправки, які були внесені членами парламенту протягом встановленого Регламентом строку, а також зміни до них. Друге читання завершується голосуванням за остаточний варіант законопроекту в цілому (ч. 1 ст. 88).

Досить детальні положення щодо процедури розгляду законопроектів у другому читанні закріплено у Регламенті Сейму Латвії (параграф 104), у відповідності до якого законопроект не може розглядатись парламентом у другому читанні, якщо до нього не додано всі пропозиції, внесені у встановлений термін суб'єктами, що мають право на їх подання, а також якщо за 5 днів до дня розгляду законопроекту членам парламенту не була надана можливість ознайомлення із законопроектом та пропозиціями до нього. Після розгляду всіх пропозицій законопроект виноситься на голосування. У випадку його схвалення він передається до головного комітету для підготовки до третього читання²³.

Обговорення законопроектів у третьому читанні є, як правило, формальним етапом в обговоренні законопроекту. Внесення нових поправок уже не допускається, за винятком суто редакційних. Після обговорення законопроекту в третьому читанні проводиться голосування²⁴. Однак не слід виключати того, що законопроект може бути відхилений і на цій стадії. Це буває у випадку, коли законопроект не

набрав необхідної більшості голосів. Якщо ж необхідна більшість отримана, законопроект вважається схвалений палатою.

Так, у ФРН, якщо до законопроекту було внесено зміни, він розглядається у третьому читанні після поширення серед членів Бундестагу тексту відповідних змін (ст. 84 Регламенту). На відміну від другого читання, зміни до законопроекту під час його розгляду у третьому читанні можуть бути запропоновані лише фракціями або 5% членів Бундестагу і лише щодо тих статей законопроекту, які було змінено за у другому читанні. Якщо за результатами розгляду у третьому читанні до законопроекту не було внесено будь-яких змін, він ставиться на голосування в цілому. Окрім того, Бундестаг у третьому читанні може прийняти рішення про направлення законопроекту на розгляд інших комітетів або на повторне друге читання за умови, якщо головний комітет вносить пропозиції щодо перегляду положень законопроекту, схвалених у другому читанні (ст. 86 Регламенту Бундестагу)²⁵.

Аналізуючи законодавчу функцію парламентів зарубіжних держав, не можна не згадати про такий унікальний засіб прийняття законопроектів, як стан законодавчої необхідності, який регламентований у ст. 81 Конституції ФРН (передбачена можливість обійти головний законодавчий орган – Бундестаг, якщо він не бажає прийняти законопроект, який уряд вважає необхідним). За таких умов Президент, на прохання канцлера і за згоди Бундесрату, може оголосити про стан крайньої законодавчої необхідності відносно будь-якого законопроекту, який відхилений Бундестагом, і дозволити прийняти його Бундесратом за повторної відмови Бундестагу. Це положення застосовується також у випадку, якщо законопроект не буде прийнято Бундестагом упродовж чотирьох тижнів після його повторного внесення. Іншими словами, законопроект може бути прийнятий однією лише верхньою палатою.

Протягом періоду перебування Федерального канцлера на посаді, будь-який інший законопроект, відхилений Бундестагом, може бути прийнятий у відповідності до зазначених положень, упродовж шести місяців після того, як уперше було оголошено стан законодавчої необхідності. Однак після закінчення цього періоду в подальшому не допускається оголошення стану законодавчої необхідності протягом строку перебування на посаді цього ж Федерального канцлера²⁶. Слід зазначити, що застосування процедури законодавчої необхідності є досить складним механізмом у зв'язку з чим впродовж всієї історії існування цього механізму він жодного разу не був застосований²⁷.

Натомість, за законодавством Чеської Республіки (далі – Чехії), в ході розгляду законопроекту у третьому читанні до нього можуть бути запропоновані лише зміни техніко-юридичного, стилістичного та граматичного характеру, які впливають із суті змін, запропонованих під час розгляду законопроекту у другому читанні. У третьому читанні на голосування спершу ставляться пропозиції щодо виключення певних положень законопроекту, після цього – інші запропоновані в ході другого читання зміни. В подальшому палата приймає рішення про схвалення в цілому законопроекту або про його відхилення²⁸.

Аналіз положень законодавства зарубіжних держав, в частині реалізації законодавчої функції парламенту, свідчить, що переважна більшість законопроектів ухвалюється простою більшістю голосів від присутніх на засіданні парламенту. При цьому, на засіданні парламенту або палати має бути присутня більшість або не менше половини депутатів від загального складу. Наприклад, у Конституції Болгарії, Польщі та Греції передбачено, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються більшістю присутніх на засіданні членів парламенту за умови присутності на засіданні більш ніж половини (ст. 81 Конституції Болгарії, ст. 67 Конституції Греції) чи не менше половини (ст. 120 Конституції Польщі) членів від конституційного складу парламенту. Натомість, за Конституцією Чехії, засідання палат є повноважним за умови присутності на них не менш ніж третини членів палат. Відповідно рішення палати вважається ухваленим, якщо за нього проголосувала більшість присутніх на засіданні членів відповідної нижньої або верхньої палати (ч. 2 ст. 39)²⁹. Таким чином, більша кількість голосів потрібна для остаточно ухвалення законопроектів. Такий підхід дозволяє забезпечити стабільність окремих найважливіших законів, а також врахувати інтереси правлячих партій.

Однак процедура ухвалення простою більшістю голосів від присутніх на засіданні парламенту застосовується не щодо всіх законопроектів. Зокрема, у відповідності до ст.ст. 136, 168 Конституції Португальської Республіки (далі – Португалії) рішення з питань зовнішніх відносин, а також щодо положень виборчих законів, які не передбачають регулювання питань, віднесених Конституцією до сфери регулювання органічних законів, а також закони щодо голосування громадян Португалії, які проживають за кордоном, щодо виборів до парламенту, приймаються двома третинами голосів від присутніх на засіданні членів парламенту, але більшою ніж абсолютна більшість від загальної кількості повноважних членів парламенту кількістю голосів³⁰. За Конституцією Франції (ст.ст. 88-5, 89) трьома п'ятими від

складу парламенту приймається закон про внесення змін до Конституції Франції, а також закон про ратифікацію угоди щодо набуття певною державою членства в ЄС, якщо проекти таких законів не було винесено на затвердження загальнонаціональним референдумом.

Таким чином, процедура декількох читань законопроекту є довготривалою, однак необхідною для прийняття закону високої якості, щоб у подальшому не виникало потреби його змінювати або скасовувати. Для тих випадків, коли не можна довго чекати ухвалення закону, законодавство передбачає термінові процедури, у яких допускається можливість позачергового розгляду та скорочення кількості читань. Так звана прискорена процедура розгляду дістала назву невідкладних законопроектів (Франція, Греція, Латвія, ФРН, Польща). Подання на розгляд відповідних законопроектів має бути належно вмотивованим і потребує згоди більшості членів парламенту. Під час розгляду законопроектів за прискореною процедурою, обмежуються строки їх опрацювання в комітетах і внесення на розгляд парламентів, строки поширення серед депутатів, а також строки між проведеннями різних читань. Однак при цьому депутати, як і за умов прийняття законів за звичайною процедурою, не обмежуються у праві виступу, розгляді пропозицій, винесенні їх на голосування тощо.

Так, у ФРН законопроект, який був визнаний урядом невідкладним, може бути розглянутий у більш короткі строки (через три тижні замість шести, які передбачені для звичайних) за рішенням Бундестагу, прийнятим більшістю від присутніх на його засіданні депутатів³¹. У Польщі розгляд законопроектів за скороченою процедурою може передбачати: а) розгляд законопроекту у першому читанні відразу після поширення тексту законопроекту серед депутатів; б) розгляд законопроекту у другому читанні відразу після першого читання, без направлення законопроекту на розгляд комітету; в) розгляд законопроекту у другому читанні невідкладно після розповсюдження тексту законопроекту серед народних депутатів³². Однак у деяких державах існують певні обмеження щодо розгляду та схвалення законопроектів за прискореною та спрощеною процедурами. Так, у Франції розгляд проекту за прискореною процедурою не може проводитись, якщо відповідне клопотання уряду не підтримано конференціями президентів обох палат парламенту (ст. 102 Регламенту Національних зборів)³³.

В подальшому відзначимо, що у законодавстві окремих зарубіжних державах містяться положення, які забороняють протягом певного часу після відхилення парламентом законопроекту повторно

вносити такий самий або аналогічний за змістом проект на розгляд парламенту. Така практика є поширеною у Франції, Латвії, Болгарії. Так, у відповідності до ст. 84 Регламенту Національних Зборів Франції, законопроект, який внесений членами нижньої палати та відхилений може бути повторно внесений на розгляд палати лише через рік з дня його відхилення³⁴. Натомість, у Болгарії, якщо законопроект відхилений парламентом у першому читанні, він може бути повторно внесений на його розгляд не раніше ніж через 3 місяці після його відхилення, однак за умови внесення кардинальних змін до нього (ст. 72 Регламенту Національних Зборів).

В цілому проведене дослідження щодо визначення напрямів реалізації законодавчої функції парламентів у зарубіжних державах, дає підстави для таких висновків. Позитивним та вартим запозичення є врахування положень ст. 68 Конституції Литви та ст. 119 Конституції Польщі щодо закріплення права законодавчої ініціативи за виборцями. Окрім того, вважаємо доцільним запозичення правового досвіду зарубіжних держав (ст. 70-а Регламенту Сейму Польщі, ст. 69 Регламенту Національних Зборів Болгарії) щодо залучення зацікавлених груп населення до опрацювання законодавчих ініціатив, що перебувають на розгляді парламенту та створення окремої рубрики на веб-сторінці Верховної Ради України, через яку громадяни мали б можливість надсилати свої пропозиції та зауваження до законопроектів, які готуються до розгляду парламентськими комітетами.

1. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України / Д. Ковриженко // Парламент. – № 1. – 2011. – С. 2. **2.** Там само. **3. Барабаш О.** Законотворення – основна функція парламенту : посібник / Барабаш О. – К. : Заповіт, 1997. – 169 с. **4. Омельченко Н. Л.** До визначення поняття законодавчої функції Верховної Ради України / Н. Л. Омельченко // Правова держава : зб. наук. праць. – Вип. 21. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. – С. 174-182. **5. Погорілко В. Ф.** Функції українського парламенту. Від номінального до реального / В. Ф. Погорілко // Віче. – 2002. – С. 17-20. **6. Сорока С. В.** Взаємодія уряду та парламенту в законодавчому процесі країн Європейського Союзу / С. В. Сорока // Наукові праці. – Випуск 202. – Т. 214. – С. 20-25. **7. Шаповал В. М.** Парламентаризм і законодавчий процес в Україні : навч. посіб. / Шаповал В. М., Борденюк В. І., Журавльова Г. С. – К. : Вид-во УАДУ. – 2000. – 216 с. **8. Омельченко Н. Л.** Цит. работа. – С. 179. **9. Дутка Г. І.** Конституційно-правові основи законодавчої ініціативи в Україні / Г. І. Дутка // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 68. – С. 69-74. **10. Конституція** Республіки Болгарія от 13 июля 1991г. [Електрон-

- ный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Bulgaria&language=r> **11.** Конституция Греции от 11 июня 1975 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Greece&language=r> **12.** Конституция Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Germany&language=r> **13.** Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=France&language=r> **14.** Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Latvia&language=r> **15.** Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Lithuania&language=r> **16.** Конституция Польской Республики от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Poland&language=r> **17.** Основной закон Финляндии от 11 июня 1999г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Finland&language=r> **18.** Шаповал В. М. Зарубіжний парламентаризм / В. М. Шаповал В. М. – К. : Основи, 1993. – С. 115. **19.** Дмитриев Ю. А. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива / Ю. А. Дмитриев, А. М. Николаев. – М. : ООО «Профобразование», 2002. – С. 68. **20.** Конституционное право зарубежных стран : учебник / [под. общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина]. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2002. – С. 145. **21.** Дмитриев Ю. А. Цит. работа. – С. 146. **22.** Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник / Автономов А. С., Сивецкий В. А, АЧеркасов А. И. ; под ред. д. ю. н. А. С. Автономова. – М. : Юриспруденция, 2003. – С. 118. **23.** Перерва Ю. М. Розгляд законопроектів парламентами зарубіжних країн / Ю.М. Перерва // Право і безпека. – №4 (36). – 2010. – С. 20-23. **24.** Там само. – С. 21. **25.** Регламент Бундестага от 29 января 1952 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://parliament.am/library/kaponakarger/GERM_BUNDESTAG.pdf **26.** Конституция Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Germany&language=r> **27.** Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: Порівняльний аналіз / Зіллер Ж. – К. : Основи, 1996. – С. 84-85. **28.** Конституционное право зарубежных стран : учебник / [под. общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина]. – С. 643. **29.** Конституция Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.uznal.org/constitution.php?text=Czech_Republic&language=r **30.** Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Portugal&language=r> **31.** Schick R. The German Bundestag. Function and Procedures

/ R. Schick, W. Zeh. – Rheinbreitbach :NeueDarmstadterVerlangstalt,1999. – С. 75.
32. Конституционное право зарубежных стран : учебник / [под. общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина]. – С. 639. **33.** Регламент Национального собрания Франции 3 июня 1959г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://parliament.am/library/kanonakarger/FRANC.pdf> **34.** Там само.

Kolyukh Valerii. The legislative function of the parliament and the practice of its impementation in the foreign states

Parliament carries out a wide range of functions and powers by the whole of the most significant is the legislative one. So as the other functions (eg, institutional, fiscal, control) are inherent to the parliament and other state bodies, as the legislative completely belongs to the exclusive authority of parliament. The features of performance of the legislative function of parliaments in foreign countries are studied. The foreign experience of the bill drafting by parliament is analyzed. The author has determined the variety of subjects of the legislative initiative. That subjects are the member of parliament or their group, permanent parliamentary committees (commissions), parliamentary fractions, House of Parliament (in bicameral parliaments), President, Government, representative bodies of federation, autonomous formations, local governments, higher courts, public organizations, a number of electors and others. Depending on the subject of legislative initiative, the parliamentary, presidential, royal, governmental, judicial, people's and special legislative initiatives are distinguished. The range of subjects of the legislative initiative as a rule depends on the form government and state system. Based on the analysis of the constitutional provisions of foreign countries, the process of bill's drafting at the various stages of parliamentary readings is revealed. The practice of dynamic involvement of public and other interested groups in the process of exercising bills in parliament is analyzed. By analyzing the legislative function of parliaments of foreign countries, the author mentioned such a unique way of drafting bills, as the condition of the legislative necessity, which is regulated by the Constitution of Federal Republic of Germany (the ability to bypass the main legislative body – the Bundestag, unless it doesn't want to pass a bill, which government considers necessary is provided). Under such conditions, the President, at the request of the Chancellor and with the consent of the Bundesrat, may declare a condition of the legislative necessity regarding any bill that was rejected by the Bundestag and allow the Bundesrat to pass a bill in the case of the repeated refusal of the Bundestag. This provision also is applicable in the case when the bill was not passed by the Bundestag within four weeks after its re-introduction. Other words, the bill may be passed only by the upper house. There are proposals regarding the improvement of the process of implementation the legislative function of the Parliament of Ukraine by involving the public.

Key words: legislative function, legislative initiative, legislative activity, bill, discussion of the bill, parliament.