

Секция «Юриспруденция»

Опыт правового регулирования законодательной инициативы граждан в
постсоветских странах

Крупенина Елена Эдуардовна

Студент

Белорусский государственный университет, г. Минск, Республика Беларусь,

Юридический факультет, Минск, Беларусь

E-mail: krupenina_elena@mail.ru

Общее назначение законодательной инициативы граждан можно определить как непосредственное участие граждан в решении государственных дел и, в частности, в законодательном процессе. На постсоветском пространстве новый конституционно-правовой институт законодательной инициативы граждан получил свое закрепление в конституциях Республики Беларусь, Грузии, Кыргызстана, Латвии, Литвы и Молдовы. Следует сказать, что в 2009 году произошла конституционная реформа в Азербайджане, где, среди прочего, и гражданам в количестве 40 тыс. человек, владеющих избирательным правом, предоставлено право законодательной инициативы. В Российской Федерации до настоящего времени на федеральном уровне народное правотворчество не зафиксировано и имеет нормативное оформление только на региональном уровне в некоторых субъектах федерации. Все это свидетельствует о демократических тенденциях в развитии современного законодательства бывших советских республик.

Анализируя нормы законодательства этих стран, можно отметить следующие характерные черты, присущие институту законодательной инициативы граждан:

– во всех указанных государствах данный институт является новеллой законодателя: так, законодательная инициатива граждан по советским конституциям отсутствовала, а в ныне действующие была внесена под влиянием демократического опыта ряда европейских государств (Швейцария, Италия, Испания);

– закрепление права народной законодательной инициативы на конституционном уровне, что позволяет говорить о его важности и значимости; подробнее это право регламентируется в специальных законах, например: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 2003 г. «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь», Закон Республики Молдова от 19 июля 2001 г. «О народной инициативе пересмотра Конституции»;

– закрепление в анализируемых конституциях требований к количеству граждан, необходимому для успешной реализации права законодательной инициативы. Отметим, что в данном случае мы имеем дело с коллективным субъектом, т.е. правами и обязанностями наделена определенная группа граждан, а не отдельно взятый человек. При этом, разумеется, гражданин вправе вносить предложения по работе парламента и даже самостоятельно разрабатывать законопроекты, однако корреспондирующая обязанность парламента рассмотреть законопроект распространяется только на проект, вносимый в установленном порядке группой граждан. Как правило, во всех обозначенных конституциях указывается абсолютная цифра необходимых подписей за проект (кроме Конституции Латвии: в ней определено, что законопроекты могут вноситься в Сейм одной десятой частью избирателей);

– относительно равное количество граждан, необходимое для реализации права законодательной инициативы и определенное в текстах указанных конституций: оно варьируется от 30 тысяч человек (Грузия, Кыргызстан) до 50 тысяч человек (Беларусь, Литва). Соотнося эти цифры с численностью избирателей указанных государств, можно привести следующую статистику: в Республике Беларусь данная цифра составляет 0,7% от общего количества избирателей, Азербайджане – 0,8% , в Грузии – 0,8%, в Кыргызстане – 1%, в Литве – 1,88%. Это позволяет сделать вывод о репрезентативности исследуемого конституционно-правового института;

– согласно всем указанным конституциям, граждане могут вносить, как правило, и обычные законопроекты, и законопроекты об изменении Основного Закона своей страны. Однако в последнем случае требования, предъявляемые к количеству подписей, в несколько раз превосходят требования, предъявляемые при внесении обычного закона. Данный подход обоснован, поскольку направлен на обеспечение стабильности конституции и, с другой стороны, создает демократические предпосылки для развития народного законотворчества и участия населения в управлении делами государства.

Так, количество граждан, подписавшихся за вносимый проект обычного закона и за вносимый проект об изменении Конституции различаются в 3 раза – в Беларуси, в 6 раз – в Литве, в 6,7 раза – в Грузии, а в Кыргызстане – даже в 10 раз; исключение составляет Латвия: здесь цифра стабильная и в обоих случаях необходимы подписи одной десятой части латышских избирателей. Отдельно выделим Молдову: в этом государстве гражданам принадлежит лишь право инициировать пересмотр Конституции, но не инициировать принятие обычного закона;

Все это свидетельствует о демократических тенденциях в развитии современного законодательства бывших советских республик. Законодательная инициатива граждан выступает как дополнительное средство контакта между гражданским обществом и органами государства; данный институт предназначен для выдвижения новых актуальных идей, при этом интересы и потребности могут быть переданы от гражданского общества к государственным органам. Одна из самых важных функций подобных законодательных инициатив - определить неучтенные властными структурами потребности, интересы и проблемы политической повестки дня

Однако во всех государствах процедура реализации законодательной инициативы граждан достаточно сложна и малоэффективна: нигде еще не был принят ни один закон, вносимый гражданами в Парламент. Потому полагаем, что без дальнейшего совершенствования законодательной базы маловозможным представляется воплощение законодательной инициативы граждан на практике.