

О необходимости изменений в нормативно-правовом регулировании вопросов, связанных с реализацией правотворческой инициативы граждан.

Научный руководитель – Кошкидько Владимир Григорьевич

Орлов Вячеслав Валерьевич

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет государственного управления, Кафедра регионального и муниципального управления, Москва, Россия

E-mail: vyacheslavorlov26@gmail.com

В докладе рассматриваются проблемы нормативно-правового регулирования правотворческой инициативы граждан. Акцент делается на требованиях к численности инициативной группы граждан и сроку рассмотрения проекта муниципального правового акта. Предлагаются рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования института правотворческой инициативы граждан.

Правотворческая инициатива граждан является, пожалуй, одной из наименее проработанных, в плане нормативно-правового регулирования, форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. Недостаток на федеральном уровне, отсутствие или избыток на местном уровне нормативно-правового регулирования приводят к сложностям в правоприменительной практике.

Вопросу реализации правотворческой инициативы посвящена небольшая по объему ст. 26 федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту - ФЗ N 131-ФЗ). Вместе с тем, при отсутствии положения о правотворческой инициативе в конкретном муниципальном образовании, данная статья служит непосредственным регулятором действий для инициативных групп. К инициативной группе граждан, исходя из федерального регулирования, предъявляется только требования к численности (не более 3%) и наличию избирательных прав[3].

Предъявляемое требование к численности, в случае формирования многочисленных инициативных групп граждан численностью 2-3 человека, например, может потенциально привести к избытку проектов муниципальных правовых актов, что приведет к затруднениям в работе муниципальных органов, должностных лиц местного самоуправления. С другой стороны, требование к численности, в случае если в положении о правотворческой инициативе конкретного муниципального образования будет указание на численность ровно в 3%, может привести к существенным затруднениям в реализации права граждан на внесение проекта муниципального правового акта. Исходя из этого оптимальную численность инициативной группы, на мой взгляд, следует искать на отрезке от 10 до 50 граждан. Минимальная численность в 10 граждан необходима в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации для формирования группы, имеющей право выдвинуть инициативу проведения местного референдума[2]. Численность не более 50 граждан, то есть максимальная численность малой социальной группы, оптимальна для согласования интересов на местном уровне. В такой группе каждый может

вносить свои предложения, замечания относительно концепции, структуры будущего муниципального правового акта.

В качестве правотворческой инициативы служит внесенный гражданами проект муниципального правового акта, подлежащий рассмотрению в трехмесячный срок органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления. Здесь, на мой взгляд, видится необходимость дифференциации времени рассмотрения инициативы в зависимости от субъекта, принявшего проект муниципального правового акта к рассмотрению.

Очевидно, что трехмесячный срок оправдан в случае с представительным органом муниципального образования в силу особенностей согласования интересов в коллегиальном органе, но срок рассмотрения проекта главой местной администрации следовало бы сократить до 1-2 месяцев. Такое разграничение, предусмотренное федеральным конституционным законом от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее по тексту ФКЗ N 1-ФКЗ), на федеральном уровне государственной власти существует в отношении исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации[1]. Согласно ФКЗ N 1-ФКЗ Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации отводится не более двух месяцев с момента опубликования решения Конституционного Суда Российской Федерации на отмену неконституционного нормативного правового акта и принятия, во исполнение отмененного, нового нормативного правового акта. Стоит заметить, что для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации действуют такие же сроки, то есть не более 2 месяцев с момента опубликования решения Конституционного Суда Российской Федерации. Для законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации установлена обязанность по исполнению решения Конституционного Суда Российской Федерации в сфере регионального законодательства в течение 6 месяцев с момента опубликования решения. Для Государственной Думы Российской Федерации ограничение срока исполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации в сфере федерального законодательства не предусмотрено. Это в последнее время приводит к тому, что более половины неисполненных решений Конституционного Суда Российской Федерации приходится на нижнюю палату российского парламента.

Исходя из вышеперечисленного, ограничение срока рассмотрения муниципального правового акта в ст. 26 ФЗ N 131-ФЗ является целесообразным, но, как было описано мной выше, необходимо сократить срок рассмотрения проекта муниципального правового акта главой местной администрации.

Также, стоит отметить, что муниципальный правовой акт принимается не только органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, но и местным населением непосредственно. Исходя из этого, имело бы смысл предусмотреть возможность вынесения проекта муниципального правового акта, подготовленного в рамках регулирования правотворческой инициативы, на местный референдум, то есть внести соответствующие изменения в ФЗ N 131-ФЗ.

Вместе с тем, кроме необходимости вышеописанных изменений, в ФЗ N 131-ФЗ необходимо четко прописать критерии отказа в принятии инициативы, прописать возможность предоставления бесплатных площадок для дискуссий сторонников и противников инициативы.

Источники и литература

- 1) Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 25.07.1994, N 13, ст. 1447.
- 2) Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 01.06.2017) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.2002, N 24, ст. 2253.
- 3) Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ» 06.10.2003, N 40, ст. 3822.