



УДК 342.52

Демаков Р. А.

СУБЪЕКТЫ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ В КОНСТИТУЦИЯХ РОССИИ И ФРАНЦИИ. СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Demakov R. A.

SUBJECTS OF LAW OF THE LEGISLATIVE INITIATIVE IN THE CONSTITUTIONS OF RUSSIA AND FRANCE. COMPARATIVE LEGAL ASPECT

В статье на основе сравнительно-правового метода рассматриваются отдельные особенности федерального законодательного процесса в Российской Федерации и законодательного процесса Французской Республики в контексте деятельности субъектов, обладающих правом законодательной инициативы. Приводится анализ соответствующих норм Конституции Российской Федерации и положений Конституции Французской Республики. Выявляются общие и отличительные черты исследованных институтов, и предлагается краткий вывод, выработанный по результатам сравнительного сопоставления.

Ключевые слова: законодательный процесс, правовая система, парламент, субъект права законодательной инициативы, законопроект.

Based on the comparative legal method, the article discusses certain features of the federal legislative process in the Russian Federation and the legislative process of the French Republic in the context of the activities of entities that have the right of legislative initiative. The analysis of the relevant norms of the Constitution of the Russian Federation and the provisions of the Constitution of the French Republic. The general and distinctive features of the studied institutions are revealed and a brief conclusion is drawn up based on the results of a comparative comparison.

Keywords: legislative process, legal system, parliament, subject of law of legislative initiative, draft law.

Существующие в настоящее время государства обладают собственными правовыми системами, которые являются во многом уникальными. Они отражают особенности развития отдельных обществ, их политической организации, также конфигурация той или иной правовой системы определяется спецификой исторического развития, территориальными и экономическими предпосылками. Каждая правовая система относится к соответствующей правовой семье, которые, в свою очередь, также обладают отличительными

характеристиками указывающими на общую модель взаимодействия жителей определенной территории и органов публичной власти, применимую уже в значительном количестве государств, относящихся к правовой семье.

Сравнительное сопоставление при помощи методики сравнительного правоведения позволяет сформировать такое правовопонимание, которое позволяет выявить достоинства и недостатки функционирования исследуемых правовых систем посредством анализа сущностных харак-



теристик отдельных отраслей национального права сопоставляемых государств, институтов, норм, а также правовых механизмов, обеспечивающих социальную эффективность регулирования общественных отношений, выработав таким образом, необходимые научные оценки и выводы, которые в последующем будут иметь немаловажный прикладной характер [1].

Во многом практика сравнительного правоведения свидетельствует о том, что наиболее значимые рекомендации находят свое выражение именно при сравнительном сопоставлении отдельных правовых механизмов государств, принадлежащих к одной правовой семье. Более того, представляется конструктивным сравнение государств, обладающих схожими конституционно-правовыми характеристиками.

Обращая внимание на проблематику правового регулирования законодательного процесса в Российской Федерации и на конституционно-правовой статус субъектов права законодательной инициативы, следует принимать во внимание схожесть организации государственной власти российского государства и того государства, с которым предполагается осуществить сравнительное сопоставление.

Исходя из указанного подхода, объектом исследования должно выступать государство с республиканской формой правления, конституцией которого установлены сильные полномочия высшего должностного лица, избираемого населением страны, которые при этом будут ограничены соответствующими полномочиями двухпалатного органа законодательной власти. Предполагается, что данное государство должно относиться к социально-экономической категории развитых государств, поскольку обращение к опыту такого государства видится обоснованным.

Представляется, что таким государством в данном случае может выступить Французская Республика. Так, конституционно-правовые характеристики Российской Федерации во многом являются сопоставимыми. Как Российская Федерация, так и Французская Республика являются светскими социальными государствами с республиканской формой правления, провозглашающими в своих конституциях равенства всех граждан перед законом. В обоих государствах действует президент, который выступает гарантом национальной Конституции и обеспечивает ее исполнение, при этом президент не может занимать такую должность бо-

лее двух сроков подряд. В обоих государствах существенное значение во взаимодействии президента и парламента имеет такой механизм как послание президента [2].

Во Франции орган государственной власти, Парламент, состоит из двух палат - Национального собрания и Сената, в Российской Федерации парламентом выступает Федеральное Собрание, которое состоит также из двух палат - Совета Федерации и Государственной думы [3].

Примечательно, что Франция является унитарным государством при том, что Россия по форме государственного устройства является федерацией. Предполагается, что данное предпосылка определяет специфику конституционного установления субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, что вызывает особый исследовательский интерес [4].

В первую очередь необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации в сравнении с конституцией Французской Республики устанавливает значительное количество тех субъектов права, которые могут выступать перед Государственной думой Федерального Собрания с соответствующими законодательными инициативами.

Согласно статье 104 Конституции Российской Федерации право законодательной инициативы принадлежит:

- Президенту Российской Федерации;
- Совету Федерации;
- членам Совета Федерации
- депутатам Государственной Думы;
- Правительству Российской Федерации;
- законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации;
- Конституционному Суду Российской Федерации (по вопросам его ведения);
- Верховному Суду Российской Федерации (по вопросам его ведения).

В силу положений статьи 39 Конституции Французской Республики, правом законодательной инициативы пользуются Премьер-министр и члены Парламента.

Диспозиции названных статей демонстрируют существенное различие в количестве субъектов права законодательной инициативы сопоставляемых государств. Закон в определенном смысле выражает представление современного общества о справедливом правопорядке и оптимальной реализации такого порядка. Последовательность и своевременность установления соответствующего порядка в нормативном правовом акте зависит от





перечня тех субъектов, которые обладают правом направлять надлежаще оформленные предложения об установлении правового регулирования общественных отношений непосредственно в орган законодательной власти с последующим рассмотрением такого предложения на сессии парламента.

Несмотря на то, что количество членов Федерального собрания Российской Федерации меньше, чем количество членов Парламента Франции, федеральный законодательный процесс в России отличается тем, что проекты законов могут вноситься на рассмотрение Государственной думы как от исполнительной власти, так и от судебной власти. Немаловажным является то, что проекты законов, поступающие в Государственную думу от органов судебной власти должны вноситься по вопросу ведения таких органов. Данное условие предполагает, что такие проекты законов будут проработаны с точки зрения отраслевых особенностей судопроизводства, они вырабатываются по результатам отправления правосудия, что позволяет компетентно подготовить проект закона и сформировать убедительные доводы в пользу принятия предлагаемого закона, указываемые в пояснительной записке. Исходя из правил, установленных в Конституции Французской Республики представители органов судебной власти при возникновении необходимости изменить, к примеру, процессуальное законодательство будут вынуждены обратиться к Премьер-министру либо к членам Парламента, которые в свою очередь будут принимать решение о целесообразности использования права законодательной инициативы.

Следующим аспектом, обуславливающим отличительные особенности субъектов права законодательной инициативы сравниваемых государств, является территориальная организация государства. В виду того, что Франция является унитарным государством с единой системой законодательства, а также в силу норм конституции, во Франции отсутствуют органы законодательной власти административно-территориальных единиц (регионов) [5].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, одним из субъектов права законодательной инициативы является законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации. Федеративное устройство российского государства диктует необходимость выстраивать такую правовую политику, которая позволит последовательно

учитывать потребности населения отдельных субъектов федерации при формировании федерального законодательства либо рассматривать предложения по принятию, либо изменению федеральных законов, выработанные в конкретном субъекте Российской Федерации и поддержанные законодательным органом субъекта. Целесообразность наделяния правом законодательной инициативы законодательных органов территориальных единиц федеративного государства, равно как и необходимость их тесного взаимодействия с федеральным законодателем, является очевидной. В этом отношении абсолютно ясен и смысл положений Конституции Французской Республики, нормы которой не предусматривают субъекта права законодательной инициативы, аналогичного российскому органу законодательной (представительной) власти субъекта.

Помимо этого отличительной особенностью законодательного процесса Франции выступает терминологическое разделение в тексте французской конституции таких понятий как законопроект и законодательное предложение. Данное разграничение имеет прямую зависимость от субъекта права законодательной инициативы, который предлагает изменения в действующее законодательство Республики. Так, внесение на рассмотрение Парламента законопроекта является правовой прерогативой исполнительной ветви власти в лице Премьер-министра, в свою очередь члены парламента осуществляют свое право законодательной инициативы в форме внесения на рассмотрение Парламента законодательного предложения [6]. Данная особенность акцентировано подчеркивает сущностное различие между инициативами, которые вырабатываются и оформляются в системе исполнительной власти и инициативами, которые становятся результатом деятельности членов Парламента, в том числе по итогам взаимодействия с гражданами Республики и подготовки текста законодательного предложения.

В системе федерального законодательного процесса в Российской Федерации не существует аналогичного различия в наименовании предложений по изменению законодательства. Каждый субъект, осуществляющий право законодательной инициативы вносит на рассмотрение Государственной думы законопроект. Однако нормы Регламента Государственной думы предусматривают применение такой категории как «законопроект», так и такого понятия как «проект закона», кото-

рые при этом также не находятся в зависимости от субъекта, который обратился с соответствующей инициативой в Государственную думу [7].

Таким образом, представляется возможным заключить, что конституционно-правовое установление тех субъектов, которые обладают правом законодательной инициативы, зависит от многих факторов,

среди которых следует выделить территориальное устройство государства, характер принятой модели взаимодействия высших органов исполнительной власти с органами законодательной власти, совокупность фундаментальных предпосылок, связанных с системой организации общества и государственной власти в целом.

Литература

1. Сравнительное правоведение : учебник для магистратуры / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., пересмотр. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. С.24.
2. Constitution of October 4, 1958 // URL://https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf (дата обращения: 26.08.2019).
3. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2014г.№ 31 Ст. 4398.
4. Конституционное право зарубежных стран : учебник для студентов вузов / В. О. Лучин, Г. А. Василевич, А. С. Прудников [и др.] ; под редакцией В. О. Лучин, Г. А. Василевич, А. С. Прудников. — 2-е изд. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.175.
5. Караманукян Д. Т. Сравнительное правоведение в схемах, определениях, комментариях: учебное пособие / Д.Т. Караманукян, А. В. Червяковский, А. А. Маручек. – Омск: Омская юридическая академия, 2014. С.67.
6. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков — 2-е изд., исправ. и доп.— М.: Издательство БЕК. 1999. С.55.
7. О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД // Собрание законодательства РФ, 16.02.1998, № 7, ст. 801.

References

1. Sravnitel'noye pravovedeniye : uchebnik dlya magistratury / V. Ye. Chirkin. – 2-ye izd., peresmotr. – M. : Norma : INFRA-M, 2019. S.24.
2. Constitution of October 4, 1958 // URL://https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf (dataobrashcheniya: 26.08.2019).
3. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii. Prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12.12.1993 g. // Sobraniye zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 4 avgusta 2014g.№ 31 St. 4398.
4. Konstitutsionnoye pravo zarubezhnykh stran : uchebnik dlya studentov vuzov / V. O. Luchin, G. A. Vasilevich, A. S. Prudnikov [i dr.] ; pod redaktsiyey V. O. Luchin, G. A. Vasilevich, A. S. Prudnikov. — 2-ye izd. — Moskva: YUNITI-DANA, 2017. С.175.
5. Karamanukyan, D. T. Sravnitel'noye pravovedeniye v skhemakh, opredeleniyakh, kommentariyakh : uchebnoye posobiye / D.T.Karamanukyan, A. V. Cher-vyakovskiy, A. A. Maruchek. – Omsk: Omskaya yuridicheskaya akademiya, 2014. S.67.
6. Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv: Uchebnoye posobiye / Sost. prof. V.V. Maklakov — 2-ye izd., isprav. i dop.— M.: Izdatel'stvo BEK. 1999. S.55.
7. O Reglamente Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii: Postanovleniye GD FS RF ot 22.01.1998 № 2134-II GD // Sobraniye zakonodatel'stva RF, 16.02.1998, № 7, st. 801.

ДЕМАКОВ Руслан Александрович, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры трудового и предпринимательского права Алтайского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». 656008, г. Барнаул, улица Партизанская, дом 187. E-mail: info@alt.ranepa.ru

DEMAKOV Ruslan, Candidate of Law, Senior Lecturer, Department of Labor and Business Law, Altai Branch of FSBEI HE “Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation”. 656008, Barnaul, Partizanskaya street, 187. E-mail: info@alt.ranepa.ru

