

К вопросу о фактическом окончании законодательной инициативы в рамках законодательного процесса РФ

Сторожева Е. С.

Сторожева Елена Сергеевна / Storozheva Elena – магистрант,
кафедра конституционного и муниципального права,
Институт права
Волгоградский государственный университет, г. Волгоград

Аннотация: в данной статье анализируются различные подходы к определению завершающего этапа реализации права законодательной инициативы в рамках законотворческого процесса РФ. Приводится сущностная характеристика законодательной инициативы, проводится анализ границ законодательной инициативы как стадии законотворческого процесса, позволяющих четко выделить ее в правотворчестве. В данной статье автором была предпринята попытка выявить фактическое окончание реализации права законодательной инициативы в законотворческом процессе.

Abstract: this article analyzes the various approaches to the definition of the final phase of the legislative initiative of the Russian Federation in the framework of the legislative process. We present the essential characteristics of the legislative initiative, the analysis of the boundaries of legislative initiative as the stage of the legislative process, allowing to clearly identify it in the law-making. In this article, the author has attempted to identify the actual end of the realization of the right of legislative initiative in the legislative process.

Ключевые слова: законодательная инициатива, законодательный процесс, субъект законодательной инициативы, разработка законопроекта.

Keywords: legislative initiative, the legislative process, the subject of legislative initiative, to develop the bill.

В юридической науке возникают вопросы по поводу продолжительности исследуемой стадии законодательного процесса. Отдельными авторами высказывается суждение о том, «что стадия законодательной инициативы заканчивается принятием решения о направлении законопроекта на предварительное рассмотрение вспомогательными подразделениями законодательного органа» [1, с. 212].

Так, С. В. Бошно применительно к законодательному процессу в Государственной Думе Российской Федерации выделяются следующие стадии законодательной инициативы: «1) регистрация вносимых проектов уполномоченным органом; 2) назначение ответственного комитета по подготовке проекта к первому чтению; 3) получение заключения Правительства» [2, с. 32]. При этом она указывает на то, что «наиболее верным представляется понимание окончания инициирования как регистрации проектов уполномоченным органом Государственной Думы. Все последующие действия, в том числе назначение ответственного комитета, получение заключения правительства и другие, представляют последующие этапы работы законодательного органа с внесенным проектом» [2, с. 32].

В свою очередь, отдельными авторами предварительное рассмотрение законопроекта относится к самостоятельной стадии законодательного процесса, которая следует за официальным внесением законопроекта в законодательный орган [3, с. 207]. Думается, что в указанных случаях неоправданно сужаются рамки законодательной инициативы. По нашему мнению, завершением данной стадии следует считать включение законопроекта в повестку дня очередной сессии законодательного органа. Что касается его предварительного рассмотрения, то, поскольку указанная процедура только предваряет решение вопроса о включении законопроекта в повестку дня, по нашему мнению, она находится в пределах стадии законодательной инициативы. В ходе ее подтверждается необходимость принятия законопроекта в качестве закона, дается оценка общественных отношений, которые предлагается урегулировать. Одновременно устанавливается соответствие проекта действующему законодательству, экономическим и правовым требованиям, рассматриваются возникшие по проекту разногласия.

Неточность, допускаемая авторами предлагаемого мнения, заключается в том, что ими затушевывается различие между предварительным рассмотрением законопроекта и последующим, когда законопроект передается в ответственный комитет для подготовки его к пленарному заседанию. Как отмечается в литературе, «это различие следует признать существенным, так как предварительное рассмотрение касается тех законопроектов, которые не включены в повестку дня, а подготовка - уже включенных и рассматриваемых по существу» [4, с. 129].

По нашему мнению, сам факт утверждения вопроса о рассмотрении законопроекта в повестке дня заседания законодательного органа служит юридическим фактом, то есть процессуальным основанием перехода от стадии законодательной инициативы к стадии обсуждения законопроекта. Как отмечается, «стадию обсуждения законопроект проходит перед утверждением его в качестве закона. В ходе обсуждения проект подвергается всестороннему исследованию, глубокому и детальному анализу: изучаются различные точки зрения, вырабатываются компромиссные варианты решений, во многом определяющие судьбу принимаемого закона, его практическое применение» [5, с. 45].

Заметим, что отдельными авторами указывается на тот факт, что «возвращение законопроекта с целью устранения имеющихся недостатков отнюдь не означает, что не состоялось его официального внесения в

законодательный орган. Проект следует считать внесенным со дня его первоначального представления. В течение того времени, пока устраняются допущенные нарушения, законопроект, если оценивать его юридическое состояние, должен быть признан «находящимся без движения». Такое правило имеет особое значение в случаях, когда истечение определенного срока является причиной отказа включить внесенный законопроект в повестку дня очередной сессии законодательного органа» [6, с. 37].

Может показаться спорным, что окончание одной стадии является началом другой, но на наш взгляд, именно завершение одной стадии содержит в себе необходимость начинать другую. Интересен в этой связи британский опыт: так, стадия законодательной инициативы в британском законодательном процессе почти полностью сливается со следующей, абсолютно формальной стадией - первым чтением [7, с. 40].

Таким образом, приходим к выводу, что окончанием стадии законодательной инициативы является момент принятия законодательным органом решения о включении законопроекта в повестку дня очередной сессии законодательного органа.

Литература

1. *Кучерявцев Д. А.* Совершенствование конституционного регулирования осуществления права законодательной инициативы в Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета, 2014. № 2. С. 212-218.
2. *Бошно С. В.* Законодательная инициатива в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 197 с.
3. *Пискунова Е. А.* Стадия реализации права законодательной инициативы в региональном законодательном процессе в Российской Федерации // В мире научных открытий, 2015. № 3.4 (63). С. 206-210.
4. *Шкарпова И. А.* Право законодательной инициативы в Российской Федерации // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права, 2016. № 1. С. 128-132.
5. *Арбузкин А. М., Кененова И. П., Ковалева Т. К., Троицкая А. А.* Законодательная инициатива: ожидания, результаты и перспективы // Конституционное и муниципальное право, 2014. № 1. С. 45-49.
6. *Кучерявцев Д. А.* Правоотношение законодательной инициативы (на примере Российской Федерации и ее субъектов) // Конституционное и муниципальное право, 2013. № 12. С. 37-45.
7. *Попова М. А.* Сравнительный анализ законодательного процесса в России и Великобритании // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы, 2013. № 7-8 (126-127). С. 33-40.