

УДК 342.571

Світлана Андріївна ЛУБЕНЕЦЬ,

старший викладач кафедри юридичних дисциплін Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7168-5471>

ІНСТИТУТ ЕЛЕКТРОННОЇ ПЕТИЦІЇ В ЕСТОНІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Естонія порівняно з іншими країнами пострадянського простору, у тому числі й іншими країнами Прибалтики, є найуспішнішою в питаннях суспільних реформ, зокрема реформ інститутів безпосередньої демократії, які були спрямовані на подолання бюрократичних перепон у спілкуванні громадян з державою шляхом запровадження державного проекту «Електронна Естонія», яка сприяла становленню та розвитку електронної демократії. Згадані реформи зіграли одну з ключових ролей в інтеграції Естонії до євроатлантичних структур. З огляду на зазначене, досвід Естонії може бути корисним для України.

Щодо безпосередньо електронної петиції як інституту безпосередньої демократії то в Естонії вона була запроваджена у квітні 2014 року, коли було прийнято зміни до «Закону про відповіді на доповідні записки і на клопотання про отримання роз'яснень і про представлення колективних звернень». Внесення відповідних змін обумовлювалось запитом громадянського суспільства на запровадження механізму внесення ініціатив до естонського парламенту. У 2010 році громадська організація Союз власників Естонії спільно з Асамблеєю співробітництва Естонії створили блог petitsioon.ee, за допомогою якого всі бажаючі мали можливість подати або підтримати петицію щодо необхідності змінити ту чи іншу норму, яка регулює суспільні відносини. Упродовж 2013 року відбувалися громадські обговорення стосовно того, яким чином подати ці ініціативи парламенту. Була ідея навіть внести відповідні зміни в Конституцію. Згодом представники громадських організацій звернулися до Президента Естонської Республіки з пропозицією надати громадянам можливість реалізувати своє право законодавчої ініціативи шляхом подання до парламенту колективних звернень – петицій. Президенту сподобалася ця ідея і під час відкриття чергової сесії парламенту, він запропонував депутатам розглянути та реалізувати її (2).

Отже, відповідно до чинного Закону «Response to Memoranda and Requests for Explanations and Submission of Collective Proposals Act» від 26. 10. 2016р. (1) («Закону про відповідь на меморандуми та клопотання про отримання роз'яснень і про представлення колективних звернень»)

колективне звернення це – пропозиція про те, як змінити чинний закон або краще організувати суспільне життя, подана до Рійгікогу в паперовому або електронному вигляді та підтримана неменше як 1000 підписів постійних мешканців Естонії (громадянин Естонії, громадянин ЄС, громадянин Швейцарської Конфедерації або іноземець, що має вид або постійне право на проживання), що досягли 16 років. До пропозиції обов'язково додається пояснення до трьох сторінок про причини невдоволення поточною ситуацією та про те, яким чином запропоновані зміни покращать стан речей. А також додається електронний список осіб, які віддали свої підписи на підтримку клопотання із зазначенням імен та персональних ідентифікаційних кодів цих осіб.

Подані до парламенту петиції впродовж 30 днів перевіряються працівниками Канцелярії на наявність необхідної кількості підписів, а потім передаються до Правління, яке вирішує якій комісії передати на розгляд ту чи іншу петицію. Комісії розглядають петиції впродовж 3 місяців, а впродовж 6 місяців повинні прийняти рішення з питань, які порушуються в них. Після вивчення питання комісія може прийняти рішення розглянути петицію як законопроект або як особливо важливе державне питання; провести відкрите засідання парламенту; відхилити петицію (у випадку її неконституційності або невідповідності нормам міжнародного права тощо) або направити її на розгляд за належністю до іншого органу влади (2).

Отже, порівнюючи інститут електронної петиції в Естонії та Україні, можна зробити такі висновки. По-перше, майже одночасно (Естонія – квітень 2014р., Україна – липень 2015р.) інститут електронної петиції в обох країнах був запроваджений шляхом внесення змін до законодавства про звернення громадян. По-друге, в Україні електронна петиція може бути подана до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та органів місцевого самоврядування, а в Естонії – виключно до естонського парламенту Рійгікогу (звернення до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб здійснюється в інших формах: інформаційні листи та запити для роз'яснення), тому за обсягом інститут електронної петиції в Україні є ширшим, на нашу думку, це позитивний аспект. Однак, з іншого боку, за змістом українська електронна петиція програє естонській. Оскільки, не зважаючи на те, що естонська Конституція не закріплює інститут народної законодавчої ініціативи, естонська петиція за змістом є нічим іншим як народною законодавчою ініціативою. На користь цієї тези свідчить нормативне положення про предмет пропозиції, а саме, «зміна діючого закону». Крім того, вимогу про супроводження колективного звернення відповідними поясненнями можна порівняти з вимогою супроводження законопроекту пояснювальною запискою. Ну і нарешті, необхідність підтвердження

підтримки петиції дигітальними підписами притаманна швидше процесу збору підписів на підтримку народної ініціативи аніж реалізації права на звернення. На сьогодні вже дві такі пропозиції стали законами. В Україні, так само, як і в Естонії інститут народної законодавчої ініціативи на конституційному рівні незакріплений, однак, на відміну від Естонії, незважаючи на те, що предмет української електронної петиції може бути майже будь-яке питання прямо незаборонене законом, а отже, гіпотетично і законопроект, проте Верховна Рада навіть у такому випадку буде розглядати порушене питання як законопроект лише якщо він буде внесений за результатами розгляду петиції одним із суб'єктів законодавчої ініціативи: Президентом, Кабінетом Міністрів або народним депутатом. А також супровідні аспекти процедури подання, збору підписів та розгляду української електронної петиції свідчать не на користь можливості її використання в якості народної законодавчої ініціативи.

Підсумовуючи все вищесказане, з огляду на дефіцит інструментів прямої демократії в Україні та курс державної зовнішньої політики на євроінтеграцію, критерієм успішності якого є зокрема і ефективний розвиток інститутів демократії, Україні слід звернути увагу на досвід Естонії в цьому питанні. Адже ця країна в короткий проміжок часу, не вдаючись до складних процедур конституційних змін, знайшла дієвий спосіб вирішення проблеми реалізації народом його суверенного права на законодавчу ініціативу.

Список бібліографічних посилань:

1. Response to Memoranda and Requests for Explanations and Submission of Collective Addresses Act URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507042014003/consolide>.

2. Звіт учасника конкурсу з реалізації ініціатив працівників секретаріатів комітетів та структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України Програми Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво» завідувача Відділу з питань звернень громадян Адамович Н. М. URL: <http://radaprogram.org/en/sites/default/files/files/presentation.adamovych.pdf>.

УДК 342. 9(477):352/354

Світлана Миколаївна ПОПОВА,

професор кафедри загальноправових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3958-4133>