Наша Газета
nashagazeta.ch
Опубликовано на Швейцария: новости на русском языке (https://nashagazeta.ch)

Швейцарская демократия: пример для подражания? | Démocratie suisse: un modèle idéal?

Author: Сергей Лакутин, Женева , 17.03.2011.

Гларус - один из последних островков прямой демократии

О плюсах и минусах швейцарской системы рассуждает "наш" юрист, большую часть жизни проживший в Швейцарии.

|

Les avantages et les défauts du système suisse relève notre auteur, juriste de formation, qui vit et travaille en Suisse.

Démocratie suisse: un modèle idéal?

Швейцарцы гордятся устройством своей страны, институтами власти, гордятся своей демократией, которую они часто называют «прямой», при этом не забывая отметить, что Швейцария – единственная страна в мире с подлинным и непосредственным участием народа в процессе принятия законов.

Что же на самом деле представляет собой швейцарская демократия, каковы конституционные и законодательные принципы принятия законов в этой стране, в чем преимущества и каковы недостатки швейцарской модели?

Основополагающий правовой документ Швейцарии – Конституция страны, определяющая принципы построения государства, взаимоотношения с кантонами, гарантирующая определенные права гражданам. Нынешний вариант Конституции, принятый на референдуме в результате народного голосования 18 апреля 1999 года и вступивший в силу 1-го января 2000 года, - третий по счету.

Первый текст Конституции был принят в 1848 году, второй – в 1874. Полное название документа – Федеральная Конституция Швейцарской Конфедерации. Интересно отметить, что официальное название Швейцарии сохранилось со времен первой Конституции – «Швейцарская Конфедерация», хотя юридически Швейцария уже давно перестала быть конфедерацией, ведь конфедерация – это союз независимых государств, а кантоны как раз потеряли независимый статус с принятием первой конституции в 1848 году. Сегодня Швейцария – классическое федеративное государство.

Пример с официальным названием наглядно демонстрирует особенности государственного устройства Швейцарии, где важную роль играет сохранение традиций и устоев. Однако это также показывает некую архаичность институтов власти и крайне медленный процесс принятия решений. Так, швейцарские женщины последними в Европе получили право голосовать и быть избранными – в 1971 году. Лишь в 2002 году Швейцария вступила в ООН.

О медлительности принятия законов и других нормативных актов говорит и тот факт, что новая Конституция была принята лишь через 125 лет после принятия предыдущего текста, хотя мир кардинально изменился за это время, и это была уже совершенно другая страна, жившая по давно устаревшему основному закону, который предусматривал, в частности, запрет на производство и продажу абсента, положение о кантональных армиях, а также смертную казнь за измену родине.

Конституция 1999 года была принята, как было отмечено, на всенародном референдуме, и это - еще одна важная особенность государственного устройства Швейцарии и отличительная черта швейцарской демократии. Население страны имеет возможность активно участвовать в законотворческом процессе, при чем как на федеральном, так и на кантональных уровнях. Впрочем, называть демократию альпийской республики «прямой» - ошибочно. Эксперты, политологи и юристы предпочитают термин «полупрямая демократия», и это, несомненно, более точное определение, ведь прямых демократий, где народ непосредственно принимает законы, в мире не существует. Можно, конечно, привести пример двух крохотных кантонов Аппенцель-Иннерроден (Внутренний) и Гларус, где раз в год на главных площадях собирается население и голосует за принятие новых законов. Но это, скорее, из области фольклора и курьезов.

Однако очевидным остается тот факт, что элементы прямой демократии в Швейцарии присутствуют, и население вовлечено в процесс принятия законов в гораздо большей степени, чем в других странах. Одними из важнейших элементов швейцарской модели демократии являются народные инициативы – право граждан предложить новый закон, а также референдум – право граждан отклонить предложенный законодательными органами нормативный акт.

Народная инициатива предусмотрена статьей 139 Конституции. Согласно тексту закона, 100 000 граждан, имеющих право голоса, могут предложить частичное изменение конституции. На практике данное положение применяется с завидной регулярностью, как правило, чтобы предложить, а точнее навязать, парламенту и правительству страны принятие того или иного закона. Дело в том, что на федеральном уровне не существует инструмента для предложения гражданами проектов законов и для данных целей используется именно 139-я статья Конституции.

Механизм следующий: 100 000 недовольных граждан ставят свои подписи под документом, требующим, к примеру, упразднить армию, запретить строительство ядерных реакторов, высылать из страны иностранцев, совершивших правонарушения. Все это зачастую происходит и организуется одной из политических партий, для которой не составляет особого труда собрать 100 000 подписей. Затем подписи вместе с текстом передаются в парламент, который обязан провести всенародное голосование. Если население голосует за принятие документа, в Конституцию вводится новая статья с текстом принятой народной инициативы.

После этого законодатели вынуждены принимать нормативные акты (федеральные законы, постановления, приказы) для конкретизации и подготовки к непосредственному исполнению инициативы, в соответствии с волеизъявлением народа.

Казалось бы – народная инициатива представляет собой прекрасный пример демократии, ведь это механизм, позволяющий гражданам страны не только доводить свою позицию до властей, но и заставлять их принимать те законы, которые эти граждане считают нужными.

Однако на деле эта система далека от совершенства. Народная инициатива часто используется политическими силами в откровенно популистских целях, для извлечения выгоды в борьбе с соперниками. Как правило, партиями крайнего толка. Часто берется националистическая идея, под которую готовится проект инициативы, и начинается кампания по сбору подписей, сопровождающаяся масштабной пропагандой и акциями, способными всколыхнуть общественное мнение. По всей стране выступают лидеры партии, инициируется дискуссия на телевидении и в прессе, все города обклеиваются провокационными плакатами, населению приводят неизвестно откуда появившуюся «статистику», апеллируют доводами всевозможных «экспертов».

Данный феномен принял в последние годы угрожающие масштабы. Швейцарская политика стала более жесткой, провокационной, вызывающей. Недавно принятые народные инициативы и предшествующие им кампании служат тому наглядным примером. Так, в ноябре 2009 года была принята инициатива о запрете на строительство минаретов. При этом никакой проблемы строительства минаретов в

частности и мусульманского населения в общем в Швейцарии не было, она была совершенно искусственно раздута и преподнесена публике, как чуть ли не борьба нации за выживание.

Результаты голосования всколыхнули весь мир, причем не только мусульманский. Власти Швейцарии вынужденно оправдывались на международной арене, неуклюже заверяя, что страна не воюет с мусульманами, что мы мол терпимо относимся к другим религиям. А политическая сила, протолкнувшая инициативу, подсчитывала заработанные очки и с уверенностью готовилась к предстоявшим выборам.
Еще один демократический инструмент, бесспорно являющийся важным достижением швейцарской демократии – референдум. Референдум предусмотрен как на федеральном, так и на кантональном и муниципальных уровнях, и позволяет гражданам выступать против вступления в силу того или иного закона. Так, статья 141 Конституции Швейцарии предусматривает возможность вынесения любого нового федерального закона или международного соглашения на всенародный референдум, если того потребует как минимум 50 000 граждан, имеющих право голоса.

В кантоне Женева необходимы подписи 7 000 граждан для вынесения принятых парламентом кантональных законов на референдум. На муниципальном уровне также возможны референдумы, количество необходимых подписей зависит от численности населения муниципального образования.

Как на федеральном, так и на кантональных уровнях, угроза референдума заставляет политические партии приходить к компромиссу, принимая законы, устраивающие большинство. Компромисс – ключевое слово швейцарской политики. Обратная сторона медали – процесс принятия порой важных, необходимых решений, может затянуться надолго, а иногда и вообще привести к нулевому результату, поскольку политические противники не смогли договориться.
Так, в той же Женеве, уже несколько десятилетий не могут принять закон о строительстве дополнительного моста или туннеля через озеро, хотя город задыхается от трафика, и все понимают, что это необходимо. Крайне медленно идет строительство нового жилья, так как новые проекты регулярно блокируются.

Таким образом, демократия в Швейцарии работает, институты и механизмы отлажены и имеют давнюю историю. Граждане имеют возможность принимать самое прямое участие в управлении своей страной, своим кантоном, своим городом. Вместе с тем, институт «полупрямой демократии» несовершенен. Политические силы используют демократические инструменты в своих целях, манипулируя общественным мнением, а принятие необходимых законов и изменение устаревших норм зачастую затягивается на многие годы.

Сергей Лакутин, адвокат Женевской коллегии адвокатов, член Швейцарской ассоциации адвокатов.

Швейцария
политическая система швейцарии
судебная система Швейцарии

Source URL: *https://nashagazeta.ch/node/11389*