

Институт референдума в Российской Федерации: проблемы и перспективы совершенствования

Александр Яков Владимирович

Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации, Москва, Россия

E-mail: fltvnastja@rambler.ru

Согласно ст. 3 Конституции Российской Федерации[1], референдум является высшим непосредственным выражением власти народа. Очевидно, что законодательство о референдуме должно исходить именно из этого конституционного положения и в первую очередь обеспечивать возможность осуществления данной формы народовластия и реализацию закрепленных в статье 32 Конституции права граждан страны участвовать в референдуме.

Условия проведения референдума в РФ и его процедура регулируются непосредственно Конституцией РФ и федеральным конституционным законом "О референдуме Российской Федерации"[2]. Однако данный закон в значительной степени направлен на ограничение права граждан участвовать в референдуме, на максимальное воспрепятствование проведению референдума.

Во-первых, в нем содержатся нормы, совершенно не обоснованно ограничивающие временные рамки проведения референдумов. Например, запрещается проводить референдумы и даже инициировать их проведение не только во время действия военного и чрезвычайного положений, что вполне обоснованно, но также почему-то в течение трех месяцев после их отмены, то есть тогда, когда общественная жизнь уже нормализовалась (п. 2. ст. 7. Закона о референдуме). Нельзя так же выступать с инициативой проведения всенародного голосования, а само его проведение не допускается в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории страны на основании решения уполномоченного федерального органа, а так же в случае, если проведение референдума приходится на последний год полномочий Президента РФ и Государственной Думы (п. 3 ст. 7. Закона о референдуме). Это положение свидетельствует об отсутствии взаимного доверия правящих кругов и большинства населения России. Существенно ограничив время для проведения референдума, реализацию конституционного права гражданина на участие в референдуме, федеральный законодатель умалил демократические начала Российской Федерации, нарушил одну из основ конституционного строя России - народовластие, которое нельзя рассматривать как фрагментарное право каждого гражданина в отдельности и российского многонационального народа в целом непосредственно осуществлять свою власть в остаточное от выборов время[3].

Во-вторых, это ограничения предмета референдума или вопросов, по которым он может быть проведен. Однако далеко не все из тех запретов по предмету их проведения, что закреплены в Законе о референдуме, выглядят вполне обоснованными с точки зрения конституционного принципа народного суверенитета и демократического конституционализма. В соответствии п. 2. ч. 5 ст. 6. Закона о референдуме на него не может быть вынесен вопрос о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента РФ, Государственной Думы РФ, а так же проведении досрочных выборов этих органов либо о перенесении сроков таких выборов. Данные положения приводят к невозможности отзыва избирателями своих депутатов, поскольку отзыв приведет к досрочным выборам. Тогда как народовластие без института отзыва не может состояться. В п. 5 ч. 5 ст. 6. Закона о референдуме запрещается проводить референдумы об избрании, досрочном прекращении, приостановлении, продлении сроков полномочий органов, образованных в соответствии с

международным договором Российской Федерации. Целесообразность такого запрета вызывает сомнение, исключительно исходя из политико-правового содержания конституционного принципа народовластия и народного суверенитета, поскольку не ясно "на каком основании международные договоры, подписанные двумя лицами, "сильнее" воли народа, выраженной на референдуме?". Совершенно ясно, что данное положение конституционного закона противоречит ст. 3. Конституции России.

Таким образом, анализ законоположений, запрещающих внесение на референдум Российской Федерации весьма значительного и не всегда определенного круга вопросов неоправданно и несоразмерно ограничивает право граждан на участие в референдуме, что, на мой взгляд, противоречит ст. 3, ч. 2 и 3 ст.55 Конституции РФ.

Еще один минус действующего законодательства - возможность сбора подписей под несколькими вопросами одновременно. При этом ущемляются права граждан, которые поддерживают инициативу проведения референдума по одному вопросу, но не хотят оказывать поддержку другому вопросу.

Необходима коррекция норм Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в соответствии с нормами статей 3 и 32 Конституции Российской Федерации с тем, чтобы гражданин Российской Федерации не только имел конституционное право на участие в референдуме, но и мог его осуществить на практике. Практическая реализация гражданами конституционного права на участие в референдуме способна укрепить доверие граждан к власти, консолидировать гражданское общество.

[1] Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном референдуме 12 декабря 1993 года (с поправками от 30.12.2008 г.) // "Российская газета" от 25 декабря 1993 г. № 237.

[2] Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. N 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации" (в ред. от 24 апреля 2008 г. N 1-ФКЗ) // "Российская газета" от 30 июня 2004 г. N 137-д.

[3] Лучин В.О., Мазуров А.В. Референдум в России: конституционно-правовое регулирование и практика// Право и политика.- 2003.- N 9. -С. 49.