

**М. Т. Габдуалиев\***

**Вопросы правового регулирования референдума в правовых позициях Конституционного Совета Республики Казахстан и Конституционного Суда Российской Федерации: сравнительный анализ**

Центральным вопросом теории и практики конституционализма, отражающим его глубинную сущность, является институт свободных выборов и референдума. Посредством свободных выборов и референдума государственная власть учреждается, конституируется, получает легитимное конституционное начало. Профессор В. Т. Кабышев справедливо отмечает, что «выборы призваны как выявить суверенную политическую волю избирателей, так и **узаконить ее**»<sup>1</sup>.

Референдум (наряду с выборами) во всем мире является самой массовой формой участия граждан в управлении делами государства. Другими словами,

---

\* Ведущий научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства Министерства юстиции Республики Казахстан, кандидат юридических наук.

<sup>1</sup> *Кабышев В. Т.* Выборы и избирательное право в решениях конституционного правосудия (размышления) // Конституционная юстиция в политической и правовой системах России : материалы междунар. Конституционного форума (15–16 декабря 2011 г., г. Саратов). Вып. 3. Саратов, 2012. С. 168.

абстрактный принцип народовластия, конкретизированный в конституционной норме о праве гражданина на участие в управлении делами государства (п. 1 ст. 32 Конституции РФ и п. 1 ст. 33 Конституции РК), находит свое развитие в конституционной норме о праве гражданина на участие в референдуме. Более того, реализация этого права позволяет выявить «волю народа в “чистом” виде, не опосредованном представительством депутатов»<sup>1</sup>. Можно сказать, что референдум (наряду с выборами) — есть легализованная форма прямой демократии.

Вопросы референдума были объектом рассмотрения Конституционного Совета Республики Казахстан. Так, 14 января 2011 г. Парламентом Республики Казахстан был принят Закон РК «О внесении изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан», в соответствии с которым ставился вопрос о возможности продления срока полномочий первого Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева.

Указанным Законом ч. 2 п. 5 ст. 42 Конституции РК должна была быть изложена в новой редакции «Настоящее ограничение не распространяется на Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы, срок президентских полномочий которого может быть продлен на республиканском референдуме».

Президент РК направил данный Закон в Конституционный Совет РК для проверки на предмет его соответствия Конституции Республики. Конституционный Совет РК признал Закон «О внесении изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан» от 14 января 2011 г. не соответствующим Конституции РК. Однако представляют интерес аргументы, которые лежали в основе данного решения.

Конституционный Совет РК указал в своем решении, что «на республиканском референдуме может быть решен любой наиболее важный вопрос государственной жизни Республики, в том числе и о продлении президентских полномочий Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы»<sup>2</sup>. Конституционный Совет РК, оценивая норму Закона, заключил, что неясно, «на какой срок могут быть продлены президентские полномочия Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы», а также «будет ли такое продление носить разовый или неоднократный характер, либо предполагается полный отказ от выборов Главы государства»<sup>3</sup>.

Другими словами, Конституционный Совет РК в своем решении не поставил под сомнение конституционную законность решения на республиканском референдуме вопроса о продлении президентских полномочий Первого Президента Республики Казахстан, а обратил внимание при решении возникшего вопроса на «нечеткость изложения конституционной нормы», которая «может повлечь дисбаланс государственных и общественных институтов, предусмотренных Конституцией»<sup>4</sup>.

Между тем считаем, что сама возможность замещения института выборов референдумом противоречит конституционному принципу о демократическом характере государства. Очевидно, что у каждого института демократии свое предназначение в системе механизма народовластия.

<sup>1</sup> Катков Д. Б., Корчиго Е. В. Конституционное право России : учеб. пособие / отв. ред. Ю. А. Веденеев. М., 1990. С. 110.

<sup>2</sup> О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан» на соответствие Конституции Республики Казахстан : нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 31 января 2011 г. № 2. URL: <http://constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=10&rid=644> (дата обращения: 15.09.2013).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

В связи с этим представляет интерес практика Конституционного Суда Российской Федерации, в одном из решений которого была сформулирована очень важная правовая позиция, что «каждая форма непосредственной демократии имеет собственное предназначение в системе народовластия, и реализация одной из них не должна препятствовать осуществлению других, необоснованно замещать их. Референдум как высшее непосредственное выражение власти народа, по смыслу Конституции Российской Федерации, не может быть направлен на отрицание состоявшихся законных выборов, также являющихся высшим непосредственным выражением власти народа, поскольку фактически это приводило бы к пересмотру их итогов и, как следствие, — к нарушению стабильности и непрерывности функционирования органов публичной власти»<sup>1</sup>.

В другом решении Конституционного Суда РФ сформулировано, что, «провозглашая референдум и свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа и гарантируя в статье 32 (часть 2) право граждан Российской Федерации на участие в свободных выборах и в референдуме, Конституция Российской Федерации исходит из того, что названные высшие формы непосредственной демократии, имея каждая собственное предназначение в процессе осуществления народовластия, равноценны и, будучи взаимосвязаны, дополняют друг друга»<sup>2</sup>.

Конституционный Суд РФ указывает, что «в соответствии с предназначением института свободных выборов (формирование и периодическая сменяемость состава органов публичной власти) Конституция Российской Федерации закрепляет принцип периодичности выборов Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, а также сроки их проведения (статья 81, часть 1; статья 92, часть 2; статья 96, часть 1; статья 109, часть 2). Предусмотренная международными обязательствами Российской Федерации, а именно Международным пактом о гражданских и политических правах (пункты “а”, “b” статьи 25) и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (статья 3 Протокол № 1), периодичность выборов есть необходимое условие демократического развития страны, имеющее целью посредством регулярного обновления состава органов публичной власти обеспечить их демократический и правовой характер»<sup>3</sup>.

Таким образом, с одной стороны, участие гражданина в референдуме, как и в любой другой сфере политической жизни, является «непосредственным показателем самоопределения личности, востребованности и осуществимости ею своих прав, выраженности понимания человеком своего социального статуса и возможностей»<sup>4</sup>. С другой стороны, сама возможность замещения института выборов референдумом противоречит конституционному принципу о демократическом характере государства, поскольку у каждого института демократии свое предназначение в системе механизма народовластия.

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://base.garant.ru/12112032/> (дата обращения: 15.09.2013).

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2003 г. № 10-П по делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон “О референдуме в Российской Федерации”». URL: <http://base.garant.ru/12131253/> (дата обращения: 15.09.2013).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Соловьев А. И. Политология: Политическая теория, политические технологии : учебник для студентов вузов. М., 2001. С. 117.