

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРИНЦИПА НАРОДОВЛАСТИЯ В ФОКУСЕ ОБЩЕРОССИЙСКОГО ГОЛОСОВАНИЯ

Проводится конституционно-правовое осмысление принципа народовластия в условиях появления общероссийского голосования. Определяется особая юридическая природа такого вида голосования. Устанавливаются отличительные особенности федерального референдума и общероссийского голосования. Выявляются особенности механизма принятия поправки к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. Делается вывод о правовой природе общероссийского голосования как конституционного института одобрения государственных решений.

Ключевые слова: принцип народовластия; согласительная демократия; общероссийское голосование; федеральный референдум; поправка к Конституции.

S.N. Slobodchikova

TRANSFORMATION OF THE PRINCIPLE OF POPULATION IN THE FOCUS OF ALL-RUSSIAN VOTE

The constitutional and legal understanding of the principle of democracy in the context of the emergence of the all-Russian vote is carried out. The special legal nature of this type of voting is determined. The distinctive features of the federal referendum and all-Russian voting are established. The features of the mechanism for adopting an amendment to the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020 are revealed. The conclusion is made about the legal nature of the all-Russian vote as a constitutional institution for the approval of state decisions.

Keywords: the principle of democracy; conciliatory democracy; all-Russian vote; federal referendum; amendment to the Constitution.

В начале 2020 г. главой государства была задана трансформация композиции правового пространства в России, выразившаяся в принятии поправки к Конституции Российской Федерации. Подобная трансформация свидетельствует о потребности придания четких форм фундаментальным правовым феноменам, реализуемым в нормах базовой отрасли, которой является конституционное право [7, с. 178].

В настоящее время представляется актуальным конституционно-правовое осмысление принципа народовластия как демократической ценности правового государства. Так, в ст. 3 Конституции Российской Федерации данный принцип раскрывается бинарно – через формы непосредственной и представительной демократии. Как известно, одной из высших форм непосредственного народовластия является референдум [6, с. 22]. Однако в фокусе поправки к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» 14 марта 2020 г. законодательно было принято решение о проведении общероссийского голосования как нового вида

голосования по вопросу одобрения населением изменений в Конституцию РФ [2]. В частности, в бюллетене для голосования необходимо было ответить «Да» или «Нет» на вопрос «Вы одобряете изменения в Конституцию Российской Федерации?». В данном вопросе использовался именно глагол «одобряете», а не «принимаете». В этой связи встал вопрос о правовой природе общероссийского голосования, и Конституционный Суд Российской Федерации в своем заключении о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу поправки 2020 г. [3] указал на особую юридическую природу общероссийского голосования как способа конституционной легитимации принятого законодателем решения.

Стоит отметить, что в ст. 136 Конституции РФ, закрепляющей правовой механизм принятия поправок, вообще не предусматривается необходимость одобрения гражданами РФ подобных конституционных изменений. В частности, согласно положениям Основного закона, поправки одобряются и принимаются парламентом Российской Федерации в порядке принятия федерального конституционного закона и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ, а затем подписываются Президентом и обнародуются в форме особого нормативно-правового акта, именуемого Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации [5]. Подобный нормативно-правовой акт имеет особый статус и отличается как от федерального закона, так и от федерального конституционного закона.

Вместе с тем глава государства в марте 2020 г. перед рассмотрением во втором чтении законопроекта о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» на встрече с руководителями фракций Государственной Думы Федерального Собрания РФ заявил об абсолютно определяющей роли граждан в вопросе внесения изменений в Основной закон. В этой связи Конституционный Суд РФ в своем заключении от 16 марта 2020 г. № 1-3 подчеркнул, что дополнение конституционного механизма принятия поправок общероссийским голосованием отвечает принципу народовластия и является конституционно оправданным.

Фокусируясь на выявлении параметров особой юридической природы общероссийского голосования, следует сравнить его с наиболее сходной формой всенародного голосования, а именно с федеральным референдумом. Представляется, что по своей конституционно-правовой природе референдум РФ и общероссийское голосование сходны, однако Президент РФ определил именно общероссийское голосование как заключительный элемент вступления поправок в силу. В этой связи общероссийское голосование следует отличать от референдума по следующим критериям.

Во-первых, источником правового регулирования, закрепляющего вопросы организации и проведения федерального референдума, является Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ [1]. Вместе с тем правовое регулирование общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ определяется в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г.

№ 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [2].

Во-вторых, согласно федеральному конституционному законодательству, референдум РФ не проводится в последний год полномочий Президента РФ или Государственной Думы ФС РФ. Как известно, ближайшие плановые выборы депутатов Государственной Думы ФС РФ должны состояться в сентябре 2021 г., но из-за пандемии COVID-19 была вероятность переноса голосования по конституционным изменениям на осень 2020 г. Таким образом, проведение федерального референдума уже бы стало невозможным, так как совпало бы с последним годом полномочий Государственной Думы ФС РФ седьмого созыва.

В-третьих, инициатива проведения общероссийского голосования, согласно Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, принадлежит исключительно Президенту РФ, а инициатива проведения федерального референдума может принадлежать гражданам РФ. Для реализации инициативы проведения подобного референдума гражданам в течение двух месяцев необходимо создать инициативную группу по проведению референдума, состоящую из региональных подгрупп, зарегистрированных более чем в половине субъектов РФ. В федеральном законодательстве, регулирующем порядок организации и проведения референдума РФ, также закрепляется требование, согласно которому в субъекте РФ может быть зарегистрирована только одна региональная подгруппа, другие инициаторы проведения референдума РФ уже не вправе регистрировать в этом же субъекте свою региональную подгруппу с тем же по смыслу или содержанию вопросом референдума. В этой связи может возникнуть ситуация, когда разные инициаторы будут создавать свои региональные подгруппы со сходными вопросами, а в итоге ни один из инициаторов не успеет зарегистрировать региональные подгруппы более чем в половине субъектов РФ, а следовательно, создать инициативную группу и реализовать инициативу проведения федерального референдума. Следует отметить, что подобная ситуация сложилась при создании инициативных групп по проведению федерального референдума по вопросу повышения пенсионного возраста – ни один из инициаторов не смог зарегистрировать свои региональные подгруппы более чем в половине субъектов РФ из-за высокой «конкуренции» и активности инициаторов-оппонентов в процессе регистрации региональных подгрупп.

Более узкий компаративный спектр параметров референдума РФ и общероссийского голосования заключается, во-первых, в том, что днем голосования на референдуме может быть только воскресенье, а общероссийское голосование можно проводить в рабочий день, который объявляется нерабочим. Так, днем общероссийского голосования было объявлено 1 июля 2020 г., выпавшее на среду. Данный день на территории Российской Федерации был объявлен нерабочим. Во-вторых, федеральный референдум не может быть объектом лотерей, тотализаторов и других игр. В ходе общероссийского голосования, наоборот, проводилась викторина под названием «Конституция – это я» и розыгрыш квартир, машин и бытовой техники. В-третьих, наблюдателей за проведением голосования на референдуме РФ вправе назначать политические партии и иные общественные объединения, а для наблюдения за проведением общероссийского голосова-

ния наблюдателей имели право назначать Общественная палата Российской Федерации и региональные общественные палаты. Приведенный узкий спектр компаративных параметров не является исчерпывающим, но однозначно свидетельствует в пользу того, что общероссийское голосование имеет особую юридическую природу, отличную от природы федерального референдума.

В рамках сравнительного исследования таких институтов народовластия, как референдум РФ и общероссийское голосование, необходимо указать на еще одну значимую отличительную особенность, которая заключается в вопросе определения результатов голосования. Для признания изменений в Конституцию РФ одобренными на общероссийском голосовании требуется одобрение более половины граждан РФ, принявших участие в голосовании. При этом количество участников общероссийского голосования, необходимое для признания такого голосования состоявшимся, в данном законе не устанавливается. Вместе с тем референдум РФ признается состоявшимся, только если в голосовании приняло участие более половины всех зарегистрированных участников федерального референдума.

Заключительной отличительной особенностью референдума и общероссийского голосования можно назвать выносимый на голосование вопрос. На референдум можно вынести вопрос, который до этого не рассматривался и не принимался органом власти. В свою очередь, предметный вопрос общероссийского голосования – одобрение населением изменений в действующую Конституцию РФ, которые изначально предложены Президентом РФ, приняты Федеральным Собранием РФ и одобрены законодательными органами государственной власти субъектов РФ.

Выявленный перечень компаративных параметров свидетельствует в пользу особой юридической природы общероссийского голосования. Представляется, что общероссийское голосование можно определить как институт народного одобрения государственных решений. Данный институт, безусловно, расширяет границы принципа народовластия и ставит вопрос о появлении наряду с непосредственной и представительной третьей формы демократии, а именно согласительной демократии.

Список использованной литературы

1. О референдуме Российской Федерации : федер. конституц. закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ : (ред. от 18 июня 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.

2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

3. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной

власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституц. Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Российская газета. – 2020. – 17 марта.

4. По делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» (с особым мнением судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина) : постановление Конституц. Суда РФ от 11 июня 2003 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 25. – Ст. 2564.

5. По делу о толковании статьи 136 Конституции РФ : постановление Конституц. Суда РФ от 31 окт. 1995 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. – № 45. – Ст. 4408.

6. Петров А.А. Институт референдума в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации / А.А. Петров // Избирательное право. – 2007. – № 4. – С. 22–29.

7. Якимова Е.М. Публичные услуги через призму поправок в Конституцию России и распространения коронавирусной инфекции / Е.М. Якимова, И.А. Пуляевская // Правовые средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: история и современность : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск, 2020. – С. 178–180.

Информация об авторе

Слободчикова Светлана Николаевна – доцент, кафедра государственно-правовых дисциплин, Институт государства и права, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, e-mail: sveta150189@gmail.com.

Author

Slobodchikova, Svetlana N. – Ass. Professor, Department of State and Legal Disciplines, Institute of State and Law, Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation, e-mail: sveta150189@gmail.com.