

*Юнусова Х.А.*

**К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФЕРЕНДУМОВ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

*Kh.A. Yunusova*

**TO A QUESTION OF THE PRINCIPLES OF HOLDING REFERENDUMS  
IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 342.573(575.2)

*Данная статья раскрывает содержание основных принципов организации и проведения референдумов в Кыргызской Республике.*

**Ключевые слова:** референдум, принципы, Кыргызская Республика

*This article opens the content of the basic principles of the organization and holding a referendums in the Kyrgyz Republic.*

**Key words:** referendum, principles, Kyrgyz Republic

Сущность и содержание референдума как института непосредственной демократии наиболее полно отражаются в его принципах.

Принципы референдумов - это руководящие идеи, начала, которые определяют сущность, содержание и направленность правового регулирования референдумов.

В Кыргызской Республике (далее - КР) в референдумном процессе важное значение имеют те принципы, которые закреплены в Конституции КР<sup>1</sup> и в Конституционном Законе КР «О референдуме КР» от 23 октября 2007 года N 159<sup>2</sup> (далее- Конституционный Закон о референдуме КР 2007 года).

Принципы референдума аналогичны соответствующим принципам избирательного права, однако они имеют и собственное содержание.

Так, согласно данному Конституционному Закону о референдуме КР 2007 года, референдум проводится на основе следующих **принципов**:

- всеобщего, равного, прямого права на участие в референдуме;
- свободного участия;
- добровольное и тайное голосование;
- гласности и участия общественности

Принцип всеобщего права на участие в референдуме означает, что в референдуме имеют право участвовать граждане КР, достигшие совершеннолетия. Данный принцип также означает, что его реализация не зависит от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений,

принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (п.3 ст.3).

Гражданин КР, проживающий за её пределами, обладает всей полнотой права на участие в референдуме КР. Пребывание гражданина вне места его постоянного или преимущественного проживания во время проведения на этой территории референдума не может служить основанием для лишения его права участвовать в референдуме КР.

Вместе с тем всеобщее право на участие в референдуме вовсе не означает, что участие граждан в голосовании абсолютно не ограничено никакими юридическими рамками. При этом важно подчеркнуть, что в современных условиях эти цензы не имеют дискриминационной направленности, а преследуют, как правило, цели обеспечения осознанного и заинтересованного участия граждан в управлении государством, а также исключения случаев злоупотребления правами на участие в референдуме с их стороны.

Круг лиц, не имеющих права участвовать в референдуме - это граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (п.5 ст.3). Участие на референдуме граждан, признанных ограниченно дееспособными, не запрещается.

Исходя из исключительной важности вопросов, выносимых на референдум, для реализации основ конституционного строя КР является обоснованными положения, прямо запрещающие участие иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, международных организаций и международных общественных движений в осуществлении деятельности, способствующей либо препятствующей подготовке и проведению референдума (пп.пп. 3, 5, 6, 7 п. 4 ст. 28). Однако не ясно, цель введения запрета на участие в агитации по вопросам референдума для государственных и муниципальных служащих (пп.1 п.4 ст. 28). Видимо, законодатель этим самым хотел ограничить использование административного ресурса в ходе референдумной кампании.

Принцип равного права на участие в референдуме означает, что граждане участвуют на референдуме на равных основаниях, и это обеспечивается тем, что все они обладают идентичными с юридической точки зрения возможностями для осуществления всех действиях в ходе организации и

<sup>1</sup> Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) Кыргызской Республики 27 июня 2010 года.

<sup>2</sup> Конституционный Закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года N 159. //Газета "ЭркинТоо" от 27 ноября 2007 года N 94, от 30 ноября 2007 года N 97.

проведении референдума<sup>3</sup>. Равенство достигается, прежде всего, и тем, что гражданин может быть включен в списки участников референдума только по одному участку референдума и участвовать в голосовании только один раз. Каждому гражданину выдается одинаковое количество бюллетеней, а его волеизъявление имеет такое же значение, как и волеизъявление других граждан. Каждый участник референдума обладает одним голосом. Никто из них не имеет каких-либо преимуществ перед другими.

Принцип прямого участия в референдуме означает, что граждане голосуют за или против вопроса референдума непосредственно. Данный принцип предполагает не только непосредственное, но и личное участие каждого гражданина КР в голосовании, а голосование за других участников референдума не допускается (п.8 ст.38). Схожая норма содержится и в п.4 ст. 31 Конституционного Закона о выборах Президента КР и депутатов ЖогоркуКенеша КР<sup>4</sup>.

В некоторых странах разрешается голосовать по почте (к примеру, в РФ законодательством ее субъекта может быть предусмотрена возможность голосования избирателей, участников референдума по почте. При этом сам порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума определяется ЦИК РФ<sup>5</sup>). Мы полагаем, что

<sup>3</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. - М.: Юристъ, 1997. С.-197-198.

<sup>4</sup> Конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года N 68// Газета «ЭркинТоо» от 5 июля 2011 года N 54. (В редакции Конституционного Закона Кыргызской Республики от 25 ноября 2011 года N 221).

<sup>5</sup> См.: постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 августа 2003 года № 20/144-4 «О временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2003. №9, постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 184/1171-4 «О внесении изменений во Временный порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» в части приведения положений пунктов 1.2 и 4.1 указанного Временного порядка в соответствие с новой редакцией постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2006 года №160 «Об утверждении нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2006. № 8 (199), а также постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 сентября 2006 года № 187/1182-4 «О

голосование по почте и по Интернет в режиме «он-лайн» в перспективе может упразднить институт досрочного голосования (ст. 39), институт открепительного удостоверения (ст. 36), институт голосования вне помещения для голосования (ст. 40)<sup>6</sup>. Поэтому необходимо законодательно закрепить подобную возможность реализации права граждан на участие в референдуме.

Также, гражданин КР участвует в референдуме на основе принципа свободы и добровольности. В законодательстве о референдуме устанавливаются гарантии свободного волеизъявления граждан (п.п. 1, 4 ст. 3). Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в референдуме, а также на его свободное волеизъявление. Значение этого принципа состоит еще в том, что он предполагает наличие у участника референдума права самому решить вопрос о целесообразности и необходимости голосования, исключает какую-либо обязательность реализации гражданином принадлежащего ему права на участие в референдуме.

Хотя, ряд государств (Австралия, Австрия, Бельгия, Бразилия, Греция, Италия, Люксембург, Турция и др.) рассматривают участие в голосовании на выборах и референдумах в качестве соответствующей обязанности граждан и предусматривают за уклонение от голосования возможность привлечения к ответственности в виде морального осуждения (порицания), штрафа и даже лишения свободы<sup>7</sup>. Безусловно, посредством референдума могут приниматься важные для страны решения, и желательно, чтобы как можно большее число граждан проявили осознанность и выразили свою гражданскую позицию по конкретному вопросу. Однако участие на референдуме является правом гражданина, а не обязанностью, и наказание за его неучастие будет уже нарушением права гражданина.

Принцип тайного голосования исключает возможность какого-либо контроля со стороны любых органов, должностных лиц, а также общественных объединений за волеизъявлением участников референдума (п.8 ст. 38). Законодательство рассматривает соблюдение тайны голосования как одну из главных обязанностей комиссий

внесении изменений во Временный порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2006. № 9 (200).

<sup>6</sup> Венецианской комиссией на 51-й сессии (5–6 июля 2002 года) утверждены «Руководящие принципы относительно выборов», где в пункте 3.2 сказано, что голосование по почте должно допускаться лишь в том случае, если почта работает надежно и безопасно. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. М.: Изд-во «ВСЬ МИР», 2004. С. 624–628.

<sup>7</sup> Конституционное право зарубежных стран. Под ред. Баглая М.В., Лейбо Ю.И., Энтина Л.М. -М.: Норма, 2004.С.189-196.

референдума, в том числе голосовании вне помещения для голосования (ст. 40). Вместе с тем необходимо помнить, что тайное голосование является правом участника референдума. И если комиссии референдума обязаны выполнить все требования закона, обеспечивающие тайну волеизъявления граждан, то и участники референдума не могут быть принуждены к заполнению бюллетеня в кабине для тайного голосования. Они вполне могут сделать это и вне кабины для голосования при условии, что их действия не носят агитационного характера.

При проведении референдума обеспечиваются гласность и участие общественности (п.2 ст. 3, ст. 22).

Гласность означает, что вся деятельность комиссий по подготовке и проведению референдума, включая подсчет голосов, установление итогов голосования и определение результатов референдума, осуществляется открыто.

Существенное значение для реализации принципа гласности в референдумном процессе имеют указания закона на то, что все решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, комиссий референдума, принятые в пределах их компетенции и связанные с назначением, подготовкой и проведением референдума, обеспечением и защитой прав граждан на участие в референдуме, в обязательном порядке подлежат официальному опубликованию либо доводятся до всеобщего сведения иным путем. Специально на обеспечение гласности в деятельности комиссий референдума нацелены и предписания закона о возможности участия в заседаниях комиссий зарегистрированных кандидатов, доверенных лиц и уполномоченных представителей инициативных групп, представителей средств массовой информации, а также присутствия при проведении голосования, в том числе вне помещения для голосования, наблюдателей, включая иностранных (международных) (п.п.2, 14 ст. 42, п. 4 ст. 43 и др.).

Поскольку Кыргызстан является многонациональным государством, немаловажное значение имеет и принцип языка проведения референдума и придание русскому языку статуса официального на конституционном уровне<sup>8</sup>. Так, при подготовке и проведении референдума используются государственный и официальный языки. Тексты вопросов, выносимых на референдум, бюллетени для голосования, протоколы и данные о результатах референдума, принятые на референдуме КР решения, документы органов государственной власти, комиссий референдума, касающиеся проведения

референдума, составляются (публикуются) на государственном и официальном языках (ст. 5).

Конечно существуют и другие принципы, касающиеся деятельности отдельных органов либо лиц, к примеру, Центральной комиссии референдума. Эти принципы, как правило, находят свое нормативное закрепление в соответствующих институциональных законах<sup>9</sup>. К ним можно отнести принципы законности, независимости, профессиональности, объективности, компетентности, коллегиальности рассмотрения и решения вопросов, обоснованности принятых решений и др.

Проведя анализ, мы пришли к выводу, что эти принципы являются производными от общих принципов непосредственной демократии в целом, распространяются как на референдумы, так и на выборы.

Нарушение любого из приведенных выше принципов референдума или их ненадлежащее исполнение могут послужить основанием для признания результатов референдума недействительными и привлечения к юридической ответственности виновных субъектов референдумного процесса.

#### Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) Кыргызской Республики 27 июня 2010 года. Ст.10 п.2.; Конституционный Закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года N 159. Ст. 5.
2. Конституционный Закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года N 159.//Газета "ЭркинТоо" от 27 ноября 2007 года N 94, от 30 ноября 2007 года N 97.
3. Конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 года N 68// Газета «ЭркинТоо» от 5 июля 2011 года N 54. (В редакции Конституционного Закона Кыргызской Республики от 25 ноября 2011 года N 221).
4. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года № 62. // Газета «ЭркинТоо» от 30 июня 2011 года № 51. В редакции Законов Кыргызской Республики от 19 февраля 2013 г. № 23,
5. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 августа 2003 года № 20/144-4 «О временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» // Вестник Центральной

<sup>8</sup> Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) Кыргызской Республики 27 июня 2010 года. Ст.10 п.2.; Конституционный Закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года N 159. Ст. 5.

<sup>9</sup> Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 года № 62. // Газета «ЭркинТоо» от 30 июня 2011 года № 51. В редакции Законов Кыргызской Республики от 19 февраля 2013 г. № 23.

- избирательной комиссии Российской Федерации. 2003. № 9.
6. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 184/1171-4 «О внесении изменений во Временный порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» в соответствии с новой редакцией постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2006 года № 160 «Об утверждении нормативов частоты сбора из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2006. № 8 (199).
  7. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 сентября 2006 года № 187/1182-4 «О внесении изменений во Временный порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2006. № 9 (200).
  8. Конституционное право зарубежных стран. Под ред. Баглая М.В., Лейбо Ю.И., Энтина Л.М. -М.: Норма, 2004. 832 с.
  9. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. М.: Изд-во «ВСЬ МИР», 2004. С. 624–628.
  10. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. - М.: Юристъ, 1997. 568 с.

**Рецензент: к.ю.н., доцент Исмаилов Н.А.**

---