

Е.В. Кудряшова

ПРИНЦИП ПЛАНОВОСТИ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА И ВОПРОСЫ ПРЯМОЙ ДЕМОКРАТИИ

Аннотация. В статье автор поднимает проблему запрета на так называемые «финансовые» референдумы в России и рассматривает ее в контексте особенностей механизма правового регулирования государственного планирования в финансовой сфере. Автор полагает, что указанный запрет вытекает из принципа плановости финансовой деятельности государства.

Ключевые слова: государственное планирование, референдум, бюджет, демократия.

Запрет на вынесение вопросов финансовой деятельности государства не редкость в конституционно-правовом регулировании государств. Запрет на вынесение вопросов финансовой деятельности государства имеется и в российском законодательстве.

Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. №5-ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации»¹ в первоначальной редакции предусматривал, что на референдум не могли выноситься вопросы о принятии и об изменении федерального бюджета, исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств РФ (подп.6 п. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона) и о введении, об изменении и отмене федеральных налогов и сборов, а также об освобождении от их уплаты (подп.7 п. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона).

Московская городская региональная подгруппа инициативной группы по проведению референдума РФ в 2005 г. в числе прочих включила в список вопросов к референдуму 15 вопросов, касавшихся финансовых обязательств РФ следующего содержания:

- Согласны ли Вы с тем, что минимальный размер оплаты труда в течение года со дня проведения референдума должен быть установлен на уровне не ниже прожиточного минимума в целом по Российской Федерации?
- Согласны ли Вы с тем, что размер базовой части трудовой пенсии по старости в течение года со дня проведения референдума должен быть установлен на уровне не ниже прожиточного минимума в целом по Российской Федерации?
- Согласны ли Вы с тем, что Федеральный закон от 22.08.2004 №122-ФЗ утрачивает силу в течение года со дня официального подведения итогов референдума, при этом новым федеральным законом должно быть установлено право граждан на выбор между восстановленными льготами или соответ-

ствующими денежными компенсациями?

- Согласны ли Вы с тем, что размер оплаты жилых помещений и коммунальных услуг в сумме не должен превышать 10% совокупного дохода совместно проживающих членов семьи?
- Согласны ли Вы с тем, что государство в течение трех лет со дня проведения референдума должно восстановить сбережения граждан по состоянию на 1 января 1992 г. в соответствии с Федеральным законом «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации?»
- Согласны ли Вы с тем, что в Российской Федерации должно быть обеспечено право каждого гражданина на общедоступное и бесплатное дошкольное, среднее, профессиональное и высшее образование?

Перечисленные вопросы были признаны Центральной избирательной комиссией, а затем Верховным Судом РФ (решение от 2 июня 2005 г. №ГКПИ05-589, 628) не соответствующими требованиям ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации». Решение Верховного Суда было оставлено без изменений Определением кассационной инстанции Верховного Суда РФ от 28 июля 2005 г. № КАС05-329.

Вопрос о соответствии подп. 6 и 7 п. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» Конституции РФ был поставлен перед Конституционным Судом РФ. В своем Постановлении от 21.03.2007 № 3-П² Конституционный Суд РФ названные положения закона не противоречащим Конституции РФ и следующим образом обосновал свою позицию. Конституционный Суд указал, что, осуществляя правовое регулирование отношений, связанных с референдумом РФ, федеральный законодатель должен обеспечить такие условия и порядок их реализации, чтобы референдум не мог использоваться как институт, подменяющий иные институты непосредственной демократии, либо как противовес институтам

¹ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации» // Российская газета, № 137-д, 30.06.2004.

² Российская газета, № 66, 30.03.2007.

представительной демократии, в том числе в нарушении исключительных прерогатив Федерального Собрания или других федеральных органов государственной власти, которые должны осуществляться в иных конституционно установленных формах законотворчества как способа принятия государственных решений.

Таким образом, запрет на вынесение на референдум вопросов о принятии и об изменении федерального бюджета, сформулированный в п. 6 ч. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме в Российской Федерации», вытекает непосредственно из положений Конституции РФ. Отсутствие такого запрета, обусловленного особой природой федерального закона о федеральном бюджете, могло бы приводить к подмене закрепленного в Конституции РФ механизма принятия решений по указанным вопросам Федеральным Собранием как его исключительной прерогативы.

По сути, Конституционный Суд РФ повторил одну из рекомендаций Парламентской Ассамблеи Совета Европы. В Рекомендации 1704 (2005) «Референдумы: на пути к хорошей практике в Европе»³ Парламентская Ассамблея Совета Европы рекомендует использовать референдумы как средство укрепления демократической легитимности политических решений, усиления подотчетности представительных органов, повышения открытости и транспарентности процессов принятия решений и поощрения непосредственного участия электората в политическом процессе. Взаимодополняемость прямой и представительной форм демократии означает, что референдумы не должны рассматриваться в качестве альтернативы парламентской демократии и что ими не следует злоупотреблять для подрыва легитимности и примата парламентов как законодательных органов. Парламентская Ассамблея Совета Европы в той же рекомендации отмечает, что передовая практика проведения референдумов предполагает уменьшение числа любых возможных злоупотреблений, в том числе опасности использования этого инструмента в обход принципа верховенства права или для подрыва легитимности представительных органов.

По результатам разбирательства в Конституционном Суде РФ⁴ Федеральным конституционным законом от 24.04.2008 №1-ФКЗ подп. 6 и 7 п. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме в Российской Федерации» были отменены. Вместо этих

³ http://www.coe.int/T/t/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2005%5D/%5BApr2005%5D/Rec1704_rus.asp#TopOfPage (2010, 1 сентября).

⁴ См.: Пояснительную записку «К проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»».

подпунктов в тот же пункт ст. 6 был внесен подп. 10, который исключил возможность выносить на референдум вопросы «отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти».

Несмотря на то, что Конституционный Суд РФ согласился с рекомендациями авторитетного международного форума — Парламентской Ассамблеи Совета Европы, обоснованность позиции Конституционного Суда РФ, его рекомендации в отношении норм закона, а также реализация этих рекомендаций в последующей правотворческой практике небезосновательно ставятся под сомнение учеными-правоведами. Например, по мнению Г.Н. Андреевой не существует теоретических и убедительных практических доводов в пользу установления запрета на решение народом бюджетно-финансовых вопросов на референдуме, политические же доводы носят, по сути, эгалитарный характер и сводятся к отстранению народа от решения важнейших вопросов государственной жизни по разным показателям (образования, способности принимать взвешенные решения и т.д.), что не соответствует современным стандартам и представлениям о демократической организации государства и соответственно положениям Конституции РФ⁵.

Обратимся к мировому опыту. Конституционное законодательство и судебная практика государств мира касательно возможности вынесения финансовых вопросов на референдум представляется неоднородной. В одних государствах на уровне конституционного законодательства нет ограничений на проведение референдума по финансовым вопросам. Среди таких государств Аргентина, Бразилия, Канада, США, Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Испания, Литва, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Польша, Румыния, Словения, Финляндия, Франция, Швеция, большинство азиатских государств и государства Африки.

На конституционном и законодательном уровне референдум ограничен в Албании, Греции, Дании, Италии, Португалии, Словакии, Казахстане, Латвии, Эстонии, Белоруси, Молдове, Венесуэле, Гондурасе, Парагвае, Перу, Эквадоре и т.д.⁶

⁵ Андреева Г.Н. Бюджетно-финансовые вопросы как предмет референдума (заметки на полях решения Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2007. №20.

⁶ См.: Вынесение на общенациональный референдум вопросов, касающихся бюджета или иных финансовых обязательств государства, в современном международном и зарубежном праве и судебной практике конституционного контроля. Зарубежная практика конституционного контроля. Выпуск 116. Конституционный Суд РФ. 2006.

Приведем несколько формулировок запретов. Наиболее жесткая формулировка содержится в ч. 2 и 3 ст. 44 Конституции Греции: «Путем издания декрета Президент Республики может объявить референдум и по принимаемым законопроектам, регламентирующим серьезные общественные вопросы, за исключением финансовых вопросов, на основе решения трех пятых всех депутатов Парламента, принимаемого по предложению двух пятых депутатов Парламента, а также в соответствии с положениями Устава Парламента и закона, которые устанавливают порядок осуществления мер, изложенных в настоящем пункте»⁷.

Нет единого мнения и у конституционных судов относительно запретов на проведение референдума по финансовым вопросам.

Конституционный Суд Республики Словения в Постановлении от 19 января 1995 года признал неконституционными положения Закона Республики Словения «О референдумах и народных инициативах», устанавливавшие законы, в отношении которых проведение референдумов не допускается. В числе этих законов были названы также законы, от которых непосредственно зависит исполнение бюджета. Решение Конституционного Суда Республики Словения было основано на следующем: «С точки зрения сравнительного права было бы возможно обсуждать вопрос о целесообразности иметь положения о конституционной недопустимости референдумов против определенных видов законов, но такое ограничение конституционных прав законом не допускается. Ни положения статьи 44 Конституции (о праве на участие в общественной жизни в соответствии с законом), ни положения части пятой статьи 90 Конституции (о том, что проведение референдума регулируется законом) нельзя понимать как, так называемую, законодательную оговорку, посредством которой Конституция разрешает законодателю ограничить некоторое конституционное право (то есть случай, когда право регулируется Конституцией, но с явно выраженной оговоркой о возможности законных ограничений). Такой явно выраженной оговоркой (как и в положениях некоторых зарубежных конституций) требует часть третья статьи 15 Конституции, согласно которой права человека и основные свободы могут быть ограничены только правами других лиц и «в случаях предусмотренных настоящей Конституцией». Закон может, таким образом, ограничивать установленные Конституцией права — кроме случаев, когда это необходимо для защиты прав других, — только если это прямо предусмотрено в Конституции при установлении соответствующего права, например, посредством выражений

«на условиях, установленных законом», «в случаях, установленных законом», «в рамках закона», «ограничено законом» и тому подобных. Если же Конституция, устанавливая право, гласит лишь, что это право «регулирується законом» (если пределы действия права уже определены Конституцией), законодателю предоставляется не возможность ограничивать конституционное право, а только возможность (и одновременно обязанность) установить «порядок осуществления прав человека и основных свобод в случаях, предусмотренных Конституцией» часть вторая ст. 15 Конституции). Границу между ограничением конституционных прав (согласно части третьей ст. 5 Конституции) и установлением порядка их осуществления (согласно части второй этой же статьи), однако, не всегда легко определить. Конституционный Суд должен при рассмотрении им дел в итоге решить, не посягает ли в конкретном деле установленный порядок осуществления права на ограничение права.

Положение части пятой ст. 90, согласно которому, проведение референдумов регулируется законом, таким образом, означает лишь то, что закон может более детально регулировать референдумы в рамках обозначенных выше конституционно-правовых рамок (когда Конституция предоставляет право требовать референдумов против любых законов), но не означает, чтобы было бы допустимым ограничивать конституционно-правовые рамки законом».

Конституционный Суд Литовской Республики счел также неконституционным положение Закона «О референдуме», согласно которому «положения законов об экономических вопросах могут быть приняты референдумом только после экономического анализа возможных последствий». Конституционный Суд Литовской Республики в Постановлении от 22 июля 1994 г. написал следующее: «В целях осуществления предоставленного гражданам права участвовать в управлении своей страной Конституция предусматривает, что в установленных законом случаях референдум объявляется Сеймом (ст. 9). Таким образом, Конституция не предусматривает возможность соотнесения осуществления этой нормы с какими-либо дополнительными условиями или решениями каких бы то ни было лиц. В части первой ст. 3 Конституции установлено, что никто не может ущемлять или ограничивать суверенитет Народа. Без отрицания права граждан быть информированными об экономических и иных последствиях законов и иных положений, принимаемых референдумов, различные толкования вопросов, выносимых на референдум, могут даваться в ходе избирательной кампании, однако они не могут предопределять объявление и проведение референдума. Следовательно, при соотнесении права объявлять

⁷ Цит. По сборнику Конституции государств Европы. М.: Норма, 2001. т. 1.

и проводить референдум по экономическим вопросам с экономическим анализом возможных последствий суверенная власть народа ограничивается, что противоречит... Конституции»

Существуют также страны, где финансовые вопросы в некоторых случаях подлежат вынесению на общенациональный референдум. Например, Лихтенштейн. Конституция Княжества Лихтенштейн в ст. 66: «Принятый Ландтагом и не объявленный им срочным закон, как и резолюция Ландтага по финансовым вопросам, не объявленная им срочной, подлежит, если они вызывают новый единовременный расход по меньшей мере в 300 000 франков или ежегодные новые расходы в 150 000 франков, референдуму, если Ландтаг вынесет соответствующее решение или же если в течение тридцати дней после официального опубликования закона или резолюции Ландтага не менее 1 000 граждан, обладающих избирательным правом, или не менее трех общин потребуют этого в соответствии со статьей 64». В той же ст. 66 Конституции Лихтенштейна содержится п. 6: «Если Ландтаг отклонил законопроект, предложенный ему в порядке народной инициативы (ст. 64, п. 1, пп. «с»)), содержащий, когда это необходимо, также предложения о покрытии финансовых обязательств, из него вытекающих, этот законопроект должен быть представлен на референдум. В таком случае принятие законопроекта путем голосования граждан, обладающих избирательным правом, заменяет принятие закона решением Ландтага»⁸.

Так называемый финансовый референдум возможен также в Швейцарии. В то же время, в 1956 г. в Швейцарии «предложение ввести в федеральное право финансовый референдум, который касался бы расходов, превосходящих определенный уровень, было отвергнуто народом»⁹.

По мнению автора настоящего исследования, запрет на вынесение на референдум вопросов из области государственных финансов обоснован тем, что основным методом управления финансами является планирование. Метод планирования имеет настолько важное значение в сфере финансов, что в науке выделяется принцип плановости финансовой деятельности государства, который последовательно должен быть реализован в правовом механизме.

Принцип плановости имеет своим следствием жесткую регламентацию бюджетного цикла, в особенности основной его части — бюджетного процесса. Регулирование бюджетного процесса направлено на то, чтобы закон (решение) о бюджете, который действу-

ет достаточно короткий по меркам законодательства период, был принят во время — до начала финансового года. Теория финансового права выработала ряд средств достижения данной задачи. В качестве средств защиты от запоздания закона о бюджете он называл:

- краткость текста закона;
- обязательность заблаговременного представления текста;
- сроки, обеспечивающие быстрое принятие закона;
- ограничение числа голосований;
- отказ в некоторых случаях от голосования по поводу закона.

Если бюджет не будет принят в срок, соответственно, доходы и расходы не пересматриваются и это открывает возможность для исполнительной власти собирать и использовать государственные средства по старому финансовому плану. Таким образом, происходит перекося в пользу исполнительной власти.

В ст. 190 Бюджетного кодекса РФ предусмотрен порядок временного управления бюджетом в том случае, если закон (решение) о бюджете не вступил в силу с начала текущего финансового года и в том случае, если закон (решение) о бюджете не вступил в силу через три месяца после начала финансового года, сокращая полномочия исполнительной власти по исполнению бюджета (т.е. по сборанию и расходованию бюджетных средств). В конечном итоге, бюджетный кризис может стать причиной политического кризиса.

Статья 202 Бюджетного кодекса РФ в случае отклонения в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период дает Государственной Думе право поставить вопрос о доверии Правительству РФ в качестве одного из вариантов преодоления разногласий по вопросам бюджета. Статья 203 Бюджетного кодекса РФ при повторном отклонении в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не оставляет Государственной Думе иного варианта, кроме как поставить вопрос о доверии Правительству РФ.

Решение, принятое на референдуме по российскому законодательству вступает в силу со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией РФ результатов референдума, которые в свою очередь публикуются в течение трех дней со дня подписания протокола о результатах референдума, а результаты подводятся не позднее, чем через 10 дней после дня голосования (ст. 80 и 83 Федерального закона №5-ФКЗ от 28 июня 2004 г. «О референдуме»¹⁰). Таким образом, решение о государственных финансах может быть внесено в течение достаточно короткого

⁸ Конституции государств Европы. М.: Норма, 2001. Т. 2.

⁹ Ауэр А. Референдумы в Швейцарии // Сравнительное конституционное обозрение. № 3(48)2004. с. 155.

¹⁰ Российская газета, № 137-д, 30.06.2004.

времени, минуя ряд стадий бюджетного процесса. Наука финансового и конституционного права также как и практика не выработали вариантов разрешения ситуации, если решение, принятое на референдуме не позволяет исполнить бюджет. Корректировка бюджета на основе решения, принятого на референдуме, может полностью дестабилизировать бюджетный процесс, а вслед за этим фактически неизбежен политический кризис.

Несмотря на то, что референдум является прямым волеизъявлением самих граждан, внесение серьезных изменений в финансовую систему на основе референдума в такие короткие сроки вступит в противоречие с сформулированным в практике Конституционного Суда РФ принципом поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм¹¹. Права граждан, которые проголосовали на референдуме против изменений финансового законодательства в данном случае будут проигнорированы.

Как вариант решения проблемы нарушения принципа сбалансированности бюджета в результате корректировки путем принятия решения на референдуме предлагается отнести во времени вступление в силу решения по финансовым вопросам, принятого на референдуме. «Применительно к вынесению бюджетно-финансовых вопросов на референдум существует действительно серьезное препятствие, которое требует внимания и отработки некоторых организационных механизмов. Оно состоит в том, что бюджет является определенным образом сбалансированным документом, и внесение в него корректив неизбежно приводит к дисбалансу, а это означает, что результаты реализации такого бюджета будут отличаться от изначально ожидаемых. Преодолевается данное препятствие путем отнесения исполнения решения во времени, т.е. изменения принимаются не для данного, а для следующего бюджетного периода, что позволяет скорректировать бюджет в целом с учетом внесенных изменений»¹².

Представляется, что данное изменение не может решить существующую проблему, поскольку придется переносить исполнение решения, принятого на референдуме не на следующий финансовый год, а как ми-

нимум на два года вперед, то есть на следующий бюджетный цикл, который включает в себя также и период бюджетного планирования. Очевидно, что в этом случае решение, принятое на референдуме и подлежащее исполнению минимум через два года может стать уже не актуальным и даже произвольным, не соответствующим изменившимся условиям.

Проблематика вынесения на референдум финансовых вопросов имеет много научных аспектов и следует принимать во внимание не только правовые и политические аспекты, но и экономические. В экономической литературе проблема референдума по бюджетно-финансовым вопросам не нова. Необходимость обсуждения вопросов прямой демократии в рамках экономической науки объясняется следующим образом: «Поскольку политический процесс находится в центре формирования бюджета, финансовая теория должна перейти традиционные границы экономики и вторгнуться в традиционную епархию политической теории»¹³. В рамках экономической науки рассматривается индивидуум, который принимает решение с помощью прямого голосования. Правда, он рассматривается как экономический субъект, в целом, осознающий, что за принятие того или иного решения в пользу расходов повлечет за собой изъятие его собственных средств в виде налогов — некоторая идеальная модель. Возможность формирования бюджета с помощью прямой демократии допускается экономистами и даже считается наиболее простой для принятия решения в том случае, если бы бюджет состоял из какого-нибудь одного расхода и было бы точно известно насколько повысится сумма налога для каждого. Однако, для сложного бюджета, состоящего из многих расходов и предполагающего сложную налоговую систему, модель прямой демократии считается не приемлемой. В этих рассуждениях также отмечается, что принимая решение с помощью прямого голосования индивидуум чаще всего не соответствует идеальной модели экономического субъекта и зачастую упускает из вида факторы, которые сопутствуют принятому им решению, например, связанные с увеличением расходов последующее повышение налогообложения¹⁴.

Таким образом, сложная структура бюджета предполагает, что любое решение по вопросам доходов и расходов имеет сопутствующие факторы. Внесение изменений в финансовое законодательство на основе решения референдума всегда влечет за собой сопут-

¹¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 г. № 2-П // Российская газета, № 19, 04.02.2004.

¹² Андреева Г.Н. Бюджетно-финансовые вопросы как предмет референдума (заметки на полях решения Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2007. №20.

¹³ См.: сноску на стр. 87 Musgrave R., Musgrave P. Public finance in theory and practice. 5th ed., McGraw-Hill Book Company, 1984.

¹⁴ См.: Musgrave R., Musgrave P. Public finance in theory and practice. 5th ed., McGraw-Hill Book Company, 1984. С. 88-94.

ствующие изменения законодательства, без которых невозможно сбалансировать финансовую систему. Получается, что с одной стороны граждане выразили свое волеизъявление по вопросу, поставленному на референдуме, и с неизбежностью вынуждены будут согласиться с сопутствующим решением, которое будет предложено исполнительной властью, ответственной за финансовую политику, и представительной властью, которая также вынуждена будет утвердить сопутствующее решение.

Кроме того, объективная реальность такова, что зачастую решение, принятое на референдуме в пользу одной категории граждан, может быть реализовано только за счет другой категории граждан или за счет всех граждан. В частности, вопрос о повышении выплат в пользу отдельных категорий граждан может быть решен фактически только за счет поступлений от всех граждан или отдельных категорий. Данное положение вещей также недопустимо с точки зрения конституционных принципов¹⁵. Конституционный Суд РФ в Определении от 21 апреля 2005 г. № 157-О¹⁶ сформулировал следующую позицию по поводу восстановления сбережений граждан, обесценившихся в ходе финансовых реформ, за счет бюджетных средств текущих периодов: По смыслу правовой позиции, изложенной Конституционным Судом РФ в Постановлении от 23 декабря 1997 г. по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 855 ГК РФ и части шестой ст. 15 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», реализация прав и законных интересов отдельных граждан (групп граждан) не должна оказывать чрезмерно негативное влияние на обеспечение бюджетными средствами прав и интересов всех.

При этом законодатель, осуществляя соответствующее правовое регулирование, должен руководствоваться, в том числе, вытекающим из ст. 17 (ч. 3) Конституции РФ принципом соблюдения баланса между правами и законными интересами различных лиц, состоящих в имущественных отношениях с государством в качестве кредиторов, что особенно актуально в условиях недостаточности бюджетных средств для решения многих социальных проблем».

Запрет на вынесение финансовых вопросов на референдум имеет, на наш взгляд, достаточное обоснование с точки зрения экономической науки и науки финансового права, которая провозглашает принцип

плановости финансовой деятельности государства¹⁷. Экономическая наука не исключает возможность прямого голосования по финансово-бюджетным вопросам, но говорит о неэффективности прямой демократии в рамках финансовой деятельности государства, в частности в формировании государственного (муниципального) бюджета, ввиду того, что финансовое планирование предполагает взаимосвязанность и сбалансированность. Рекомендации экономической науки реализуются в законодательстве и правоприменительной практике: большинство стран, либо запрещают в своем законодательстве вынесение на референдум финансовых вопросов, либо, не имея прямого запрета на проведение референдума по финансовым вопросам, по умолчанию следуют научным выводам экономической науки.

Обращает на себя внимание тот факт, что только маленькая и компактная по территории страна с небольшим населением может себе позволить внести в конституционное законодательство норму, прямо допускающую референдум по финансовым вопросам. Не случайно, в списке стран, где референдум по финансовым вопросам прямо предусмотрен в Конституции, мы находим Княжество Лихтенштейн и Швейцарию.

Итак, принцип плановости финансовой деятельности государства, являющийся важной составляющей механизма правового регулирования государственного планирования в финансовой сфере, имеет важное влияние на реализацию права на референдум применительно к государственным финансам. Необходимо подчеркнуть, что данный запрет должен ограничиваться только сферой государственных финансов, поэтому изменения в Федеральный закон «О референдуме в Российской Федерации», распространяющие данный запрет на все вопросы, отнесенные к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти, как минимум не имеет под собой научного обоснования.

¹⁷ Однако, при всех имеющихся аргументах за запрет на вынесение финансовых вопросов на референдум, имеется один важный аргумент против такого запрета. Практика финансовых кризисов показывает, что референдум по финансовым вопросам может служить последней защитой и гарантией от давления внешних кредиторов на финансовую систему. Буквально недавно пример использования этой гарантии продемонстрировала Исландия. Президент Исландии отказался подписать закон о выплатах в пользу Англии и Нидерландов из государственного бюджета, которые составили бы окончательно подорвали бы экономику государства. Вопрос о выплатах был вынесен на референдум, который состоялся 6 марта 2010 г. и 93,18% проголосовали против выплат. См., например, Forelle Ch. Iceland Voters Reject Debt Deal.// Wall Street Journal. 8. March. 2010.

¹⁵ См. также: Кудряшова Е.В. Правовые принципы реформ в сфере финансового законодательства // Финансовое право, 2008, № 7.

¹⁶ Документ опубликован не был. См.: СПС «Консультант», 2010 или СПС «Гарант», 2010.

Библиографический список:

1. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. №5-ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации» // Российская газета, №137-д, 30.06.2004.
2. Андреева Г.Н. Бюджетно-финансовые вопросы как предмет референдума (заметки на полях решения Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2007. №20.
3. Вынесение на общенациональный референдум вопросов, касающихся бюджета или иных финансовых обязательств государства, в современном международном и зарубежном праве и судебной практике конституционного контроля. Зарубежная практика конституционного контроля. Выпуск 116. Конституционный Суд РФ. 2006.
4. Конституции государств Европы. Т. 1 М.: Норма, 2001.
5. Конституции государств Европы. Т. 2. М.: Норма, 2001.
6. Ауэр А. Референдумы в Швейцарии // Сравнительное конституционное обозрение. №3(48)2004. С. 155.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 г. №2-П // Российская газета, № 19, 04.02.2004.
8. Musgrave R., Musgrave P. Public finance in theory and practice. 5th ed., McGraw-Hill Book Company, 1984.
9. Кудряшова Е.В. Правовые принципы реформ в сфере финансового законодательства // Финансовое право. 2008. №7.
10. Forelle Ch. Iceland Voters Reject Debt Deal // Wall Street Journal. 8. March. 2010.

References (transliteration):

1. Andreyeva G.N. Byudzhethno — finansovyye voprosy kak predmet referenduma (zametki na polyakh resheniya Konstitutsionnogo Suda RF // Konstitutsionnoye i munitsipalnoye pravo. 2007. № 20.
2. Vyneseniiye na obshchenatsionalnyy referendum voprosov, kasayushchikhsya byudzheta ili inykh finansovykh obyazatelstv gosudarstva, v sovremennom mezhdunarodnom i zarubezhnom prave i sudebnoy praktike konstitutsionnogo kontrolya. Zarubezhnaya praktika konstitutsionnogo kontrolya. Vypusk 116. Konstitutsionnyy Sud Rossiyskoy Federatsii. 2006.
3. Konstitutsii gosudarstv Yevropy. T. 1. M.: Norma, 2001.
4. Konstitutsii gosudarstv Yevropy. T. 2. M.: Norma, 2001.
5. Auer A. Referendумы v Shveytsarii // Sravnitelnoye konstitutsionnoye obozreniye. №3 (48) 2004. S. 155.
6. Kudryashova Ye.V. Pravovyye printsipy reform v sfere finansovogo zakonodatelstva // Finansovoye pravo, 2008, № 7.