

**Проекції законотворчої роботи
з розробки проекту Закону України
«Про всеукраїнський референдум»**

За дорученням Першого заступника Голови Верховної Ради України Р.О. Стефанчука, у рамках діяльності робочої групи з розробки пакету законів з питань щодо народовладдя, в Інституті законодавства Верховної Ради України у форматі експертного обговорення законопроекту «Про всеукраїнський референдум» відбулася дискусія стосовно нормативного визначення предмета, видів і суб'єктів всеукраїнського референдуму.

Відкриваючи захід, завідувач відділу проблем розвитку національного законодавства Інституту законодавства, доктор юридичних наук, професор **Оксана Клименко** зупинилася на основних дискусійних питаннях щодо предмета всеукраїнського референдуму. Зокрема, на двох підходах до його формулювання: широкому – за яким предметом всеукраїнського референдуму пропонують визначити будь-які питання, за винятком тих, щодо яких референдум не допускається Конституцією України; та вузькому – згідно з яким предметом всеукраїнського референдуму є вичерпний перелік питань. До такого переліку пропонують включити: затвердження змін до розділу I «Загальні положення», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України; затвердження закону про ратифікацію міжнародного договору, що передбачає зміну території України; прийняття закону України, втрата чинності закону України або окремих його положень; вирішення питання загальнодержавного значення.

Торкаючись пропозицій щодо визначення питань, які не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму, О. Клименко назвала, зокрема: 1) спрямовані на ліквідацію незалежності України, на порушення суверенітету і територіальної цілісності України, на створення загрози національній безпеці України, скасування, звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі; 2) щодо податків, бюджету, амністії; 3) пов'язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, обрання, призначення, звільнення яких належить до компетенції Верховної Ради України, Президента України чи Кабінету Міністрів України.

Помічник-консультант народного депутата України Безгіна В.Ю. **Сергій Горovenко** зазначив, що коло питань, які не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму, слід обмежувати тими, щодо яких референдум не допускається Конституцією України.

У порядку обговорення пропозицій, що надійшли до робочої групи (зокрема, Національної академії правових наук України) завідувач сектору експертних робіт Інституту законодавства, доктор юридичних наук,

професор **Ірина Куян** зупинилася на дискусійних аспектах включення до предмета всеукраїнського референдуму прийняття (затвердження) нової редакції Конституції. На її думку, за змістом закріпленого у статті 5 Конституції України принципу народного суверенітету, народ як носій суверенітету і єдине джерело влади має виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Порядок внесення змін до Конституції України визначений у її розділі XIII, яким передбачено два види процедур конституційних змін. При цьому вимога затвердження всеукраїнським референдумом стосується закону про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», прийнятого не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Для внесення змін до інших розділів Основного Закону статтею 155 встановлено інший порядок та не вимагається затвердження закону на референдумі. Доповідач зауважила, що поширена в експертних колах точка зору стосовно прийняття нової редакції Конституції на всеукраїнському референдумі суперечитиме визначеному порядку внесення змін до Основного Закону. Відповідно, в законі про всеукраїнський референдум не може визначатися інший порядок внесення змін до Конституції, ніж встановлений в самому Основному Законі.

Керівник проектів з питань конституційного права ЦППР, співголова Ради спілки «Реанімаційний пакет реформ» **Юлія Кириченко** зосередила увагу присутніх на ризиках участі всеукраїнських громадських організацій у «референдумному» процесі нарівні з політичними партіями. На її думку, громадським організаціям, зареєстрованим у порядку, встановленому законом, до статутної діяльності яких належать питання, винесені на референдум, дотримання і захист виборчих прав громадян та/або спостереження за процесом референдуму, варто надати право за дозволом Центральної виборчої комісії мати офіційних спостерігачів на референдумі. Разом із тим вона висловила сумніви щодо можливого зрівняння прав політичних партій та громадських організацій, зокрема, з огляду на виникнення імовірних складнощів при формуванні складу комісій із референдуму з представників громадських організацій.

У ході обговорення заступник завідувача відділу проблем розвитку національного законодавства Інституту законодавства, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник **Тарас Скомороха** та завідувач сектору законопроектних робіт Інституту законодавства, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник **Юрій Данилюк** зупинилися на питанні видів всеукраїнського референдуму, зокрема консультативному референдумі, та поінформували про дві моделі такого референдуму: консультативний за визначенням (проголошується таким) та консультативний за наслідками (як правило, оголошується за умови низької явки виборців та/або недостатньої підтримки (менше законодавчо визначеної) винесених на референдум питань. На їхню думку, модель консультативного референдуму за наслідками, що

використана у законопроекті, є цілком прийнятною. Зокрема, всеукраїнським консультативним референдумом вважатиметься всеукраїнський референдум, наслідки якого не матимуть обов'язкового значення, а враховуватимуться при прийнятті рішень відповідними органами державної влади. При цьому предметом всеукраїнського консультативного референдуму можуть бути лише питання, пов'язані з прийняттям закону, втратою чинності закону або окремих його положень, питання загальнодержавного значення. Консультативним за наслідками буде всеукраїнський референдум, в якому взяли участь менше п'ятдесяти відсотків кількості виборців, включених до Державного реєстру виборців, або якщо за винесені питання проголосувало менше половини виборців, що взяли участь у голосуванні. Така модель всеукраїнського консультативного референдуму відповідає кращому досвіду зарубіжних країн, а також сучасним суспільним запитам, оскільки такий референдум може бути ініційований виключно Українським народом.