

Актуальна тема номера:
 “НАРОДОВЛАДДЯ ЧЕРЕЗ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ РЕФЕРЕНДУМ”

Вступ до актуальної теми



Ірина Куян

докторка юридичних наук, старша наукова співробітниця,
 завідувачка сектору експертних робіт
 Інституту законодавства Верховної Ради України

**НАРОДОВЛАДДЯ ЧЕРЕЗ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ РЕФЕРЕНДУМ:
 СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ
 НАЦІОНАЛЬНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ДОКТРИНИ**

Майже 30 років відділяє нас від доленосної події – Всеукраїнського референдуму 1991 р., на якому було підтверджено Акт незалежності України, і, таким чином, дано старт новітній історії суверенної Української держави. Ця подія має неабияке значення і для вітчизняної юридичної доктрини та безпосередньо – доктрини референдної демократії. Адже апробація відповідної моделі правового регулювання референдуму дала змогу визначити перспективні напрями розвитку його теорії. Важливо акцентувати увагу на тому, що, незважаючи на повну легітимацію народного волевиявлення на основі Закону України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” (1991 р.), теоретико-методологічна основа інституту всеукраїнського референдуму потребувала переосмислення у зв’язку з оновленням конституційної доктрини, а з прийняттям Конституції України 1996 р. постала необхідність перегляду основних положень теорії всеукраїнського референдуму на новій правовій основі.

Результати Всеукраїнського референдуму 2000 р. наочно продемонстрували важливе значення для розбудови демократичної державності належних правових засад інституту всеукраїнського референдуму та нагальну необхідність розвитку його теорії. Це питання і нині зберігає свою високу актуальність, оскільки при формуванні моделі правового регулювання певного інституту складно переоцінити значення юридичної доктрини.

Джерельна база національної референдної доктрини апріорі ґрунтується на філософській, політико-правовій думці мислителів та вчених Античності, Середньовіччя, Нового і Новітнього часу – Аристотеля, Платона, Перикла, Полібія, Н. Макіавеллі, М. Падуанського, Дж. Лока, Ж.-Ж. Руссо, А. де Токвіля, П. Новгородцева, М. Ковалевського, К. Тахтарева, Б. Констана, Т. Курті, А. Дюнан, Ф. Гізо, Т. Джеферсона, Т. Пейна, А. Есмена, М. Оріу, Л. Дюгі та багатьох інших.

Не можна заперечувати внесок у розвиток теорії референдуму вчених радянської доби, зокрема: А. Безуглова, В. Кабишева, В. Копейчикова, В. Шевцова.

Сучасна вітчизняна доктрина референдної демократії формується на основі конституційно-правової доктрини і конституціоналізму, теорій народного суверенітету, установчої влади, демократії, народовладдя та наукового доробку таких вітчизняних і зарубіжних учених, як Д. Альтман, Д. Батлер, Ю. Барабаш, О. Батанов, Ф. Веніславський, С. Дерев'янку, Ж.-П. Жаке, Н. Заяць, В. Ковальчук, Д. Ковриженко, М. Козюбра, В. Колісник, В. Комарова, О. Копиленко, І. Крастєв, Л. Кривенко, А. Крусян, І. Куян, Л. Ле Дюк, В. Маклаков, Р. Максакова, Н. Мішина, О. Мурашин, Л. Нудненко, М. Оніщук, М. Орзіх, В. Погорілко, О. Петришин, В. Речицький, В. Руденко, М. Савчин, А. Селиванов, О. Скрипнюк, Т. Слінько, О. Совгіря, М. Ставнійчук, М. Теплюк, В. Федоренко, М. Цвік, А. Шайо, В. Шаповал, О. Щербанюк, О. Ющик, А. Янчук та ін.

Важливо відзначити наявність ґрунтовних напрацювань окремих блоків питань референдної доктрини вітчизняними вченими, зокрема: референдної демократії (М. Оніщук), конституційно-правових основ інституту всеукраїнського референдуму (В. Федоренко), теорії народного суверенітету (І. Куян), народного суверенітету в політико-правовому будівництві сучасної держави (О. Щербанюк), конституційно-правових проблем установчої влади (Р. Максакова), референдуму як демократичного політичного інституту (С. Дерев'янку), правових аспектів проведення референдуму в Україні (А. Янчук), актів прямого народовладдя (О. Мурашин), виборчих, референдних процедур (Ю. Ключковський), теоретико-правових аспектів реалізації принципу народного суверенітету (О. Скрипнюк), конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах (О. Плахотнік), референдуму як форми безпосередньої правотворчості Українського народу (Т. Рябченко), народовладдя в контексті конституційної трансформації України (А. Мацюк), а також розробок суміжних і взаємопов'язаних конституційно-правових інститутів.

Невід’ємною складовою доктрини всеукраїнського референдуму є правові позиції Конституційного Суду України, сформульовані, зокрема, у рішеннях від 11 липня 1997 р. № 3-зп (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України); від 3 жовтня 1997 р. № 4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України); від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000 (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою); від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом); від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі); від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014 (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим); від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018 (щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про всеукраїнський референдум”) та ін.

Методологічного значення для розвитку доктрини всеукраїнського референдуму все більше набувають міжнародні стандарти, висновки та рекомендації Європейської комісії “За демократію через право” (Венеційська комісія), зокрема: “Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні” (2001 р.); “Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі” (2005 р.); “Про Кодекс належної практики щодо референдумів” (2007 р.); висновки щодо законопроектів.

Таким чином, можемо констатувати наявність значного базису національної доктрини всеукраїнського референдуму. Водночас, незважаючи на зростаючу кількість наукових праць, присвячених інституту референдуму, сьогодні не можна стверджувати про наявність цілісної актуальної референдної доктрини в Україні. Причин цьому чимало, але головне – нерозв’язаність проблемних питань вищого порядку – незавершеність пошуку парадигми формування національної держави та її юридичної доктрини, необхідність переосмислення конституційно-правової доктрини внаслідок перманентної конституційної реформи, невизначеність, доктринальний плюралізм щодо моделі демократії та народовладдя.

Натомість існує нагальна необхідність створення раціональної моделі правового регулювання інституту всеукраїнського референдуму, що втілюватиме та розвиватиме конституційні ідеї та засади цієї форми народовладдя. У зв’язку з цим варто позитивно оцінити ініційований Президентом України як невідкладний проект Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум (реєстраційний № 3612), що має великі перспективи врешті усунути існуючий законодавчий дефект і стати ефективним інструментом народовладдя.

Проте завдання референдної доктрини на цьому етапі не завершуються. З метою подальшого утвердження народовладдя через всеукраїн-

ський референдум в Україні юридична доктрина має на основі глибокого розуміння співвідношення народного суверенітету як первинного щодо суверенітету держави та врахування національного досвіду загальнодержавних референдумів, зокрема й тих, що ініціювалися, але з різних причин не відбулися, дати відповіді на такі питання: про правову природу всеукраїнського референдуму як однієї з ключових форм безпосередньої демократії; про зміст права народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні; про цілі та завдання всеукраїнського референдуму; про розмежування предмета загальнодержавного та місцевого референдумів, співвідношення предмета і питання всеукраїнського референдуму, уточнити зміст основних понять цього інституту, а саме: законодавчого, установчого, конституційного, ратифікаційного референдумів, з'ясувати практичну цінність консультативних, дорадчих референдумів, засади запровадження електронних процедур при організації та проведенні всеукраїнського референдуму, зокрема й у контексті забезпечення таємниці голосування, правовий статус суб'єктів (учасників) всеукраїнського референдуму, прихильників та опонентів питання референдуму, особливості процедур залежно від виду (предмета) референдуму та ін.

Є велика надія, що актуальна референдна доктрина та законодавство про всеукраїнський референдум сприятимуть вирішенню зазначених питань “вищого порядку”. При цьому важливо, щоб вона розвивалася не сама собою, а у зв'язку з доктриною парламентаризму, оновленою конституційно-правовою доктриною, що більшою мірою сприятиме розвитку України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.