



Галина Задорожня

докторка юридичних наук, доцентка,
наукова консультантка відділу забезпечення
діяльності голови та заступника голови суду секретаріату
Касаційного адміністративного суду
у складі Верховного Суду
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2051-3172>
zadorozhniahv@supreme.court.gov.ua

Юрій Задорожний

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
та адміністративного права
Національного транспортного університету
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7704-5093>
kdavtdekan8@ukr.net



УДК 340.13:342.573:342.565.2(477)

ЮРИДИЧНІ ПОЗИЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЩОДО РЕФЕРЕНДУМУ ЯК ФОРМИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ

АНОТАЦІЯ. Відсутність правового механізму реалізації референдуму в Україні унеможливує, незважаючи на пряму дію норм Конституції України, практичну реалізацію низки положень Основного Закону в аспекті народного волевиявлення. Законодавець, працюючи над проектом “референдного” закону, зобов’язаний враховувати юридичні позиції Конституційного Суду України (КСУ), щоб попередити можливість його визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) за своїм змістом. Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що попри доктринально обгрунтовану необхідність унормування відносин в аспекті організації та проведення всеукраїнського і місцевого референдумів, у системі національного законодавства і донині немає профільного закону про референдум. Воля народу в державі повинна бути основою влади уряду, тому здійснення народного волевиявлення через ухвалення ним обов’язкових рішень є формою реалізації його суверенітету. Саме такі юридичні міркування лягли в основу низки юридичних позицій, сформованих органом конституційної юрисдикції в аспекті народного волевиявлення.

Мета статті полягає у предметному аналізі юридичних позицій КСУ, сформованих ним у контексті тлумачення норм Конституції України, щодо референдуму як форми прямої демократії, а також в аспекті врахування законодавцем його юридичних позицій при розробленні проекту Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум № 3612.

Результати дослідження свідчать, що процесуально-правова незабезпеченість реалізації інституту референдуму нівелює авторитет Конституції України як Основного Закону держави та унеможлиблює здійснення Українським народом як “єдиним джерелом влади в Україні” і “носієм суверенітету” безпосередньої влади у державі на всеукраїнському та місцевому рівнях, що є неприпустимим у правовій державі.

Уперше на основі узагальнення юридичних позицій КСУ сформовано правовий підхід, відповідно до якого унеможливлення практичної реалізації Українським народом його конституційно визначеного владного права вирішувати питання на референдумі є проявом відчуження “народного суверенітету” від його конституційного носія, оскільки референдум є формою реалізації дискреційних повноважень.

У контексті викладу підсумкових узагальнень автори публікації: а) запропонували авторське визначення поняття “юридична позиція” як стійке смислове юридичне твердження КСУ стосовно змісту норм права, сформоване ним у результаті предметно-системного оцінення і роз’яснення їх смислового значення, завдяки чому усувається предметно-правова невизначеність у теорії та практиці національного правотворення і державотворення, або ж виявляється така предметно-правова невизначеність, усунення якої покладається на нормотворчі органи; б) визначили ключові юридичні позиції КСУ в аспекті референдного народовладдя; в) проаналізували сув’язну відповідність змісту норм проекту Закону № 3612 юридичним позиціям органу конституційної юрисдикції, завдяки чому зробили узагальнення про необхідність предметного його доопрацювання.

Ключові слова: юридична позиція; народне волевиявлення; референдум; дискреційні повноваження Українського народу.

Нині в Україні немає правового механізму реалізації норм Конституції України¹, предметом правового регулювання яких є інститут референдуму. Історія незалежної України знає два “референдні” закони: “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”² і “Про всеукраїнський референдум”³. Чинність першого “референдного” закону втрачена 28 листопада 2012 р. у зв’язку з набранням чинності другим зазначеним законом, який 26 квітня 2018 р. також утратив чинність. Правовою підставою втрати ним чинності стало рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018⁴. Водночас 9 червня 2020 р. Президент України як суб’єкт законодавчої ініціативи вніс до Парламенту проект Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум (далі – Зако-

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 р. № 1286-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 33. Ст. 443.

³ Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 р. № 5475-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 44–45. Ст. 634.

⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про всеукраїнський референдум” від 6 листопада 2012 року № 5475-VI від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018. *Офіційний вісник України*. 2018. № 41. Ст. 1460.

нопроект № 3612)⁵ і визнав його таким, що є невідкладним (ст. 93 Конституції України⁶). 18 червня 2020 р. його прийнято в першому читанні. Тож робота над Законопроектом № 3612 наразі не завершена, вона триває і може тривати, враховуючи практику національного законотворення, роками.

Орган конституційної юрисдикції в Україні в абзаці 2 пп. 4.1 п. 4 мотивувальної частини свого рішення від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 вказав:

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. <...> Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності⁷.

Отже, національна система законодавства містить прогалину в механізмі правового регулювання організації та проведення референдуму, що фактично унеможлиблює, незважаючи на пряму дію норм Конституції України, практичну реалізацію низки її положень в аспекті інституту народовладдя.

Верховна Рада України, працюючи над Законопроектом № 3612, зобов'язана не лише суворо дотримуватися вимог процедури прийняття законів у Парламенті⁸, а й урахувати юридичні позиції КСУ, щоб не допустити визнання його таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) за своїм змістом.

Мета дослідження полягає у предметному аналізі юридичних позицій КСУ, сформованих ним у контексті тлумачення норм Конституції України, щодо референдуму як форми прямої демократії, а також в аспекті врахування законодавцем його юридичних позицій при розробленні Законопроекту № 3612.

На КСУ покладено високу і відповідальну місію – забезпечити верховенство Конституції України через встановлення відповідності їй законів та інших правових актів, а також здійснення офіційного тлумачення Конституції України тощо. На виконання своїх державно-владних

⁵ Проект Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум від 9 червня 2020 р. № 3612 <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69060> (дата звернення: 03.07.2020).

⁶ Конституція України (н 1).

⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>> (дата звернення: 03.08.2020).

⁸ Юридичним наслідком порушення визначеної Конституцією України процедури розгляду й ухвалення Закону України "Про всеукраїнський референдум" стало підставою для визнання його КСУ неконституційним у цілому.

повноважень КСУ ухвалює рішення, надає висновки, постановляє ухвали, в яких він має право формувати свої юридичні позиції.

Частина 1 ст. 92 Закону України “Про Конституційний Суд України” не містить поняття “юридична позиція Конституційного Суду України”, проте він визначив, що орган конституційної юрисдикції викладає юридичну позицію

у мотивувальній та/або резолютивній частині рішення, висновку; в ухва-
лах про відмову у відкритті конституційного провадження у справі
та про закриття конституційного провадження у справі, постановлених
Сенатом чи Великою палатою⁹.

При цьому у разі суттєвої зміни нормативного регулювання, якого дотримувався КСУ при висловленні юридичної позиції, або за наявності об’єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов’язань України та за умо-
ви обґрунтування такої зміни в його акті, він може не лише розвивати і конкретизувати власну юридичну позицію у своїх наступних актах, а й змінювати її. Профільний Закон України “Про Конституційний Суд України” та інші правові акти не містять відповіді на запитання: “Що таке юридична позиція?”.

Правову природу поняття “юридична позиція” КСУ потрібно з’ясувати крізь висхідний семантичний вияв: “міркування”, “точка зору”, “переконання”, “відношення”, “стійка думка” та ін. Слово “позиція” в українській мові також має багато значень, одне з яких розкрито як ‘точка зору, ставлення до чого-небудь, що визначає характер поведінки, дії’¹⁰. Враховуючи наведене, а також сув’язне смислове навантаження словосполучення “юридична позиція”, зазначимо, що це словосполучення можна визначити як “юридичне узагальнення”, “юридичний висновок”, “юридичне положення”, “юридичне визначення”, “юридичне оцінення”, “юридичне роз’яснення”, “юридичне твердження” тощо.

Отже, поняття “юридична позиція” потрібно розуміти як стійке смислове юридичне твердження КСУ стосовно змісту норм права, сформоване ним у результаті предметно-системного оцінення і роз’яснення їх смислового значення, завдяки чому усувається предметно-правова невизначеність у теорії та практиці національного правотворення і державотворення, або ж виявляється така предметно-правова невизначеність, усунення якої покладається на нормотворчі органи.

⁹ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

¹⁰ *Словник української мови, т 6: П-Поїти* (Білодід І голова редкол, Наукова думка 1975) 815.

Правовою основою формування КСУ його юридичних позицій є норми Конституції України, інтерпретація змісту яких логічно підтверджується і предметно підсилюється висновками Європейського суду з прав людини, загально визнаними нормами і принципами міжнародного права, доктриною права, а також юридичними позиціями, сформованими і викладеними ним у своїх попередніх рішеннях, висновках, ухвалах тощо.

Системний аналіз юридичних позицій, про які йтиметься далі, дає змогу сформулювати концептуальний підхід КСУ в аспекті народовладдя. Його зміст є таким: в Україні як незалежній, демократичній і правовій державі, де визнається і діє принцип народного волевиявлення, а право участі в управлінні державними справами, зокрема й через право голосу у всеукраїнському та місцевих референдумах, належить кожному дієздатному повнолітньому громадянину України (ст. 1, ч. 1 ст. 38, статі 69, 70 Конституції України), інститут референдуму має визначальне місце в теорії і практиці конституційного державотворення. Необхідність розвитку інституту референдуму в правовій системі України також впливає зі змісту й інших норм Конституції України, за якими у державі визнається та утверджується принцип верховенства права; людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність, а конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані й обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 3, ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 22, ч. 1 ст. 24, ч. 1 ст. 64 Конституції України)¹¹. Протилежний підхід у цих питаннях суперечить принципу верховенства права і самій сутності загальносоціальних цінностей, гарантованих Конституцією України.

Отже, теоретична і практична затребуваність інституту референдуму в системі національного правотворення і державотворення відповідно до юридичних позицій КСУ зумовлена таким:

1. Незважаючи на пряму дію норм Конституції України (ч. 3 ст. 8), практична їх реалізація здебільшого завжди вимагає законодавчого дозвільного та процесуального доунормування. Наразі профільного закону про всеукраїнський та (або) місцевий референдум в Україні немає. За юридичною позицією КСУ, висловленою ним у рішенні від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004, належне забезпечення прав і свобод вимагає від держави законодавчого закріплення механізмів (процедур), які ство-

¹¹ Конституція України (н 1).

рюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац 4 пп. 3.2 п. 3 мотивувальної частини)¹². Отже, практична реалізація положень Конституції України в аспекті забезпечення конституційного права громадян України на участь в управлінні державними справами, зокрема через право голосу у всеукраїнському та місцевих референдумах, де-юре і де-факто неможлива.

2. Процесуально-правова незабезпеченість реалізації інституту референдуму нівелює авторитет Конституції України як Основного Закону держави та унеможлиблює здійснення Українським народом як “єдиним джерелом влади в Україні” і “носієм суверенітету” безпосередньої (прямої) влади у державі на всеукраїнському та місцевому рівнях, що є неприпустимим у правовій державі (п. 20 мотивувальної частини)¹³. Крім того, відсутність профільного закону про референдум фактично робить формальними низку положень Конституції України, якими є: право народної ініціативи (ст. 72); право зміни території України (ст. 72); право затвердження змін до розділів I, III, XIII Конституції України (ст. 156) тощо.

3. Унеможливлення практичної реалізації Українським народом його конституційно визначеного владного права вирішувати питання на референдумі фактично призводить до відчуження “народного суверенітету” від його конституційного носія. КСУ у своєму рішенні від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 у справі про здійснення влади народом вказав, що ‘положення “носієм суверенітету <...>” є народ закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною’ (абзац 3 пп. 4.1. п. 4 мотивувальної частини)¹⁴. Отже, окреслений вище правовий стан у сфері публічно-правових відносин, невід’ємною складовою якого є пряме народовладдя, конституційно недопустиме.

4. Референдум як форма прямого народовладдя виконує надважливу місію у демократичному державотворчому процесі, оскільки є запобіжником узурпації влади у державі. Основний Закон України забороняє

¹² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року” (справа про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України”) від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-04#Text>> (дата звернення: 03.07.2020).

¹³ Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018 (н 4).

¹⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#Text>> (дата звернення: 03.07.2020).

узурпацію належного виключно народові права визначати і змінювати конституційний лад в Україні державою, її органами або посадовими особами. Тож *узурпація* відповідно до юридичної позиції пп. 4.4. п. 4 мотивувальної частини рішення КСУ від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 у справі про здійснення влади народом означає, зокрема:

<...> привласнення переліченими суб'єктами права, яке передусім належить народові, вносити зміни до Конституції України у спосіб, який порушує порядок, визначений розділом XIII чинного Основного Закону України, в тому числі усунення народу від реалізації його права визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Тому будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними¹⁵.

5. В умовах адміністративно-територіальної реформи, що зумовлює суттєве укрупнення районів, зростає роль територіальних громад в аспекті вирішення питань місцевого значення, зокрема й засобом прийняття низки рішень на місцевому референдумі. Такий підхід узгоджується з юридичною позицією КСУ (абзац 4 п. 4 мотивувальної частини)¹⁶. Наприклад, члени територіальних громад відповідно до ст. 8 Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”¹⁷ мають право вирішувати питання про утворення об'єднаної територіальної громади на місцевому референдумі.

6. За юридичною позицією КСУ ‘воля народу <...> повинна бути основою влади уряду’; за ‘Основним Законом України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії’ (ст. 69); ‘здійснення народного волевиявлення у зазначених формах безпосередньої демократії є реалізацією народом своєї влади шляхом затвердження відповідних рішень’, які ‘є обов'язковими’ (пп. 4.2. п. 4 мотивувальної частини)¹⁸. Таким чином, узагальнення наведених вище юридичних позицій КСУ, сформованих ним у контексті предметного тлумачення норм Конституції України, дає підстави для твердження, що Український народ є сувереном публічної влади, а референдум – формою реалізації його дискреційних повноважень.

¹⁵ Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (н 14).

¹⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 140 Конституції України (справа про об'єднання територіальних громад) від 18 червня 2002 р. № 12-рп/2002 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-02#Text>> (дата звернення: 03.07.2020).

¹⁷ Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

¹⁸ Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (н 14).

7. Законодавець має враховувати предметні юридичні позиції органу конституційної юрисдикції при розробленні проєктів законів, зокрема й тих, що стосуються прямої демократії, різновидом якої є референдум.

Відповідно до ч. 3 ст. Законопроєкту № 3612 на 'всеукраїнський референдум може виноситися одне питання'¹⁹. Такий підхід законодавця має право на життя. Проте вкажемо, що за юридичною позицією КСУ предмет референдуму може складати одразу декілька питань (абзац 1 пп. 4.3 п. 4 мотивувальної)²⁰. Такий підхід є виправданим і доцільним, враховуючи фінансові, організаційні, часові витрати на його проведення.

8. Є очевидна необхідність урахування законодавцем юридичної позиції КСУ, висловленої ним у рішенні від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008 у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі, відповідно до якої: '<...> положення частини другої статті 94 Конституції України необхідно розуміти так, що процедура підписання і оприлюднення законів, встановлена нею, не застосовується до законів, прийнятих референдумом'²¹. Натомість у ч. 1 ст. 118 Законопроєкту № 3612 визначено:

<...> затверджений (прийнятий) на всеукраїнському референдумі закон протягом п'яти днів після офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму офіційно оприлюднюється в порядку, встановленому Конституцією України та Законом України "Про Регламент Верховної Ради України"²².

Отже, цитована стаття потребує доопрацювання в аспекті урегулювання процедури оприлюднення законів, прийнятих на референдумі.

Належне забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина вимагає від держави, як указав КСУ у рішенні від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац 4 пп. 3.2 п. 3 мотивувальної частини)²³. Інакше – гарантії конституційних прав і свобод людини не матимуть належного практичного забезпечення.

¹⁹ Проєкт Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум (н 5).

²⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України "Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-00#Text>> (дата звернення: 03.07.2020).

²¹ Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проєкт Закону України "Про народовладдя через всеукраїнський референдум" № 3612 <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69060> (дата звернення: 03.07.2020).

²² Проєкт Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум (н 5).

²³ Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004 (н 12).

9. Законодавець повинен врахувати юридичну позицію КСУ в контексті ст. 19 (її назва “Форма питання всеукраїнського референдуму”) Законопроекту № 3612. Частина 4 ст. 19 визначила: ‘Питання загальнодержавного значення – це питання, вирішення якого впливає на долю всього Українського народу та має загальносуспільний інтерес’²⁴. Проте незрозумілим є таке: а інші питання, що становлять предмет референдуму, не матимуть загальнодержавного значення чи загальносуспільного інтересу? Отож, зважаючи на те, що в абзаці 2 пп. 5.4 п. 5 мотивувальної частини рішення КСУ від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 зазначено:

<...> елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі²⁵.

Цитовані положення ст. 19 Законопроекту № 3612 потребують доопрацювання. Про необхідність доопрацювання документа зазначено й у Попередньому висновку Венеційської комісії²⁶, остаточне прийняття якого планується на 8–9 жовтня 2020 р. Зокрема, йдеться про юридичні наслідки скасування законів, їх окремих частин на референдумі, про необхідність забезпечення рівних можливостей для прихильників та противників питань, винесених на референдум, щодо комісій референдуму різного рівня, про правову визначеність юридичних наслідків схвалення народної ініціативи тощо.

Висновки. З огляду на результати дослідження, доходимо таких предметних узагальнень:

- 1) національна система законодавства містить прогалину в механізмі правового регулювання організації та проведення референдуму, що фактично унеможлиблює, незважаючи на пряму дію норм Конституції України, практичну реалізацію низки її положень в аспекті народного волевиявлення;
- 2) законодавець, працюючи над проектом “референдного” закону, зобов’язаний враховувати юридичні позиції КСУ, щоб попередити

²⁴ Проект Закону про народовладдя через всеукраїнський референдум (н 5).

²⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X “Перехідні положення” Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text>> (дата звернення: 03.07.2020).

²⁶ CDL-PI(2020)009-e. Ukraine – Urgent Joint Opinion on draft Law 3612 on democracy through all-Ukraine referendum. 21 July 2020 <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)009-e)> (accessed: 03.07.2020).

можливість його визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) за своїм змістом;

3) поняття “*юридична позиція*” потрібно розуміти як стійке смислове юридичне твердження КСУ стосовно змісту норм права, сформоване ним у результаті предметно-системного оцінення і роз’яснення їх смислового значення, завдяки чому усувається предметно-правова невизначеність у теорії та практиці національного правотворення і державотворення, або ж виявляється така предметно-правова невизначеність, усунення якої покладається на нормотворчі органи;

4) Український народ відповідно до узагальнених предметних юридичних позицій КСУ є єдиним сувереном публічної влади в Україні, а референдум – формою реалізації його дискреційних повноважень у сфері народного волевиявлення;

5) Законопроект № 3612 потребує доопрацювання в аспекті посилення його понятійно-категоріального наповнення, урегулювання процедури оприлюднення законів, прийнятих на референдумі, та інших зазначених предметних питань тощо.

REFERENCES

Bibliography

Vocabulary

1. *Slovník ukraïnskoi movy [Dictionary of the Ukrainian Language]*, t 6: P-Poity (Bilodid I holova redkol, Naukova dumka 1975) (in Ukrainian).

Halyna Zadorozhnia
Yuriy Zadorozhnyi

LEGAL POSITIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE ON REFERENDUM AS A FORM OF DIRECT DEMOCRACY

ABSTRACT. Given the absence of a legal mechanism for implementation of referendum in Ukraine, even despite the direct effect of the provisions set forth in the Constitution of Ukraine there is no possibility for practical implementation of a number of provisions of the Fundamental Law of Ukraine from the perspective of the people’s will. Working on the draft “referendum” law, the legislator should give consideration to the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine (CCU) so as to prevent its possible recognition as non-compliant with the Constitution of Ukraine (as unconstitutional) based on its content. As shown by the analysis of recent research and publications, despite the doctrine-based need for normalization of the relations in terms of organizing and holding of the All-Ukrainian and local referendums, there is still no relevant law on referendums in the

system of national legislation. In any State, the will of the people should be the keystone of government's power, so exercise of the people's will through adoption of binding decisions is a form of the people's sovereignty implementation. Such legal considerations underlie a number of legal positions formed by the constitutional jurisdiction body as regards the people's will.

The article aims at making a substantive analysis of the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine formed by the latter in the context of interpreting the provisions of the Constitution of Ukraine regarding referendum as a form of direct democracy, as well as from the perspective where the legislator takes into account its legal positions when developing draft Law No. 3612 on people's power through the All-Ukrainian referendum.

Results of the study show that a lacking procedural law support to the implementation of referendum as an institution undermines the authority of the Constitution as the Fundamental Law of the State and makes it impossible for the Ukrainian people as "the only source of power in Ukraine" and "the holder of sovereignty" to implement direct power in the State at the All-Ukrainian and local levels, which is inadmissible in a rule-of-law State.

For the first time, resting upon the generalized legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, the authors have formed a legal approach according to which inability of the Ukrainian people to exercise their constitutionally enshrined right of power to decide on various issues via referendum is seen as a manifestation of the alienation of "the people's sovereignty" from its constitutional holder, since referendum is a form of exercise of their discretionary powers.

Presenting their final generalizations, the authors of the publication: a) proposed their own definition of the concept "legal position" as a stable conceptual legal statement of CCU about the content of provisions of law which CCU has formed by subject-systematic assessment and clarification of their conceptual meaning, thus precluding substantive legal uncertainty in the theory and practice of national lawmaking and State-building, or identifying such a substantive legal uncertainty which rulemaking bodies are expected to eliminate; b) identified CCU's key legal positions from the perspective of the people's power through referendum; c) reviewed a respective consistency of provisions of draft Law No. 3612 with the legal positions of the constitutional jurisdiction body and thus made a generalization about the need for its substantive refinement.

KEYWORDS: legal position; the people's will; referendum; discretionary powers of the Ukrainian people.