



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

---

### В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону України про внесення змін до Закону України  
«Про всеукраїнський референдум»  
(щодо вдосконалення окремих положень)  
(реєстр. №2451 від 4 березня 2013 року)**

Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 13 листопада 2013 року (протокол №16) на відповідність Конституції України проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про всеукраїнський референдум» (щодо удосконалення окремих положень), поданий народним депутатом України Князевичем Р.П. (реєстр. № 2451 від 4 березня 2013 року) (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту, метою його прийняття є удосконалення окремих механізмів і процедур референдуму для гарантування вільного волевиявлення громадян України, забезпечення демократичності та прозорості процесу всеукраїнського референдуму.

Законопроектом вноситься ряд комплексних змін до чинної редакції Закону України «Про всеукраїнський референдум», якими буде вдосконалено правове забезпечення порядку ініціювання, призначення (проголошення) підготовки, організації та проведення всеукраїнського референдуму. Зокрема, уточнено законодавчу основу проведення всеукраїнського референдуму, конкретизовано та дещо обмежено предмет всеукраїнського референдуму, деталізовано та актуалізовано процес призначення референдуму Президентом України та Верховною Радою України; а також уточнено правові наслідки всеукраїнського референдуму.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

В Основному Законі України зазначається, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (частина друга статті 5).

Відповідно до частини першої статті 38 Основного Закону України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах.

Конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. Як встановлено в частині другій статті 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Це засадниче положення конкретизується приписом статті 69 Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Референдум – один із способів реалізації влади шляхом голосування виборчого корпусу або його визначеної частини.

Конституційне регулювання референдумів в Україні зведене до приписів, якими визначаються:

- суб'єкти ініціювання проведення референдуму - народна ініціатива (частина друга статті 72), Верховна Рада України (пункт 2 частини першої статті 85);

- суб'єкти, уповноважені призначати (проголошувати) референдум, - Верховна Рада України (пункт 2 частини першої статті 85), Президент України (пункт 6 частини першої статті 106);

- вимога обов'язковості вирішення питання про зміну території України всеукраїнським референдумом (стаття 73);

- затвердження на всеукраїнському референдумі законопроекту 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 (частина перша статті 156);

- недопустимість проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (стаття 74).

Організація і порядок проведення референдумів згідно з пунктом 20 частини першої статті 92 Конституції України визначаються виключно законами України.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Згідно із Законом предметом всеукраїнського референдуму можуть бути будь-які питання за винятком тих, які віднесені Конституцією України до виключних повноважень органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також вирішення яких референдумом не допускається Конституцією України.

На думку Комітету запропонована редакція звужує предмет всеукраїнського референдуму, оскільки Конституція України не містить виключності повноважень органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування стосовно можливості вирішення питань на всеукраїнському референдумі.

Конституція України, встановлюючи в окремих випадках вимоги щодо виключності форми вирішення певних питань всеукраїнським референдумом (стаття 73 Конституції України), законодавчої форми врегулювання окремих питань (пункт 20 статті 92 Основного Закону), кола суб'єктів, на які покладено функції правосуддя (частина перша статті 124 Конституції України), в той же час не передбачає виключних повноважень для органів державної влади.

У пункті 22 розділу I автор пропонує розширити повноваження Конституційного Суду України, зокрема, частина третя статті 21 передбачає, що законодавчий референдум за народною ініціативою не може бути проголошений без наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності питання та проекту закону, що виноситься на референдум, вимогам Конституції України та щодо дотримання спеціальної процедури ініціювання законодавчого референдуму, передбаченої Конституцією України.

На думку Комітету, така новела не узгоджується зі статтями 147, 150, 151 Конституції України, оскільки до повноважень Конституційного Суду належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Конституційний Суд також надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість та висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; щодо відповідності Законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Пункт 243 Розділу I встановлює, що у разі проведення конституційного або ратифікаційного референдуму, затверджений закон підписує Президент України та офіційно його оприлюднює.

На думку Комітету, схвалення народного волевиявлення не потребує додаткових схвалень органів державної влади чи посадових осіб. У Рішенні Конституційного Суду України від 16.04.2008р., №6-рп/2008 зазначено, що рішення всеукраїнського референдуму щодо прийняття законів (внесення до них змін або скасування законів) є остаточним і не потребує затвердження

або схвалення Верховною Радою України чи будь-якими іншими органами державної влади України.

З цього приводу щодо промульгації законів Президентом України Конституційний Суд України встановив, що положення частини другої статті 94 Конституції України необхідно розуміти так, що процедура підписання і оприлюднення законів, встановлена нею, не застосовується до законів, прийнятих на всеукраїнському референдумі.

У висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України висловлено зауваження, які стосуються невідповідності певних положень Законопроекту нормам Конституції України і рекомендовано за результатами розгляду повернути його суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Враховуючи викладене, Комітет з питань правової політики дійшов висновку, що проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про всеукраїнський референдум» (реєстр. №2451 від 4.03.2013р.), поданий народним депутатом України Князевичем Р.П., суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



В.В.Писаренко