

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин 6, 7, 9 ст. 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17.09.2008 р. № 16-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008 р. – № 72. – Ст. 2432.
6. Регламент Верховної Ради України від 19.09.2008 р. // Голос України. – 26.09.2008 р. – № 183.
7. Закон України “Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України” від 04.09.2008 р. // Голос України. – 17.02.2009 р. – № 28.
8. Рыжов В. А. Законодательная власть: парламент. В 4-х т. / В. А. Рыжов, Б. А. Странуш // Конституционное (государственное) право зарубежных стран: отв. ред. Б. А. Странуш. Т. 1-2. Часть общая. – М.: Изд-во “БЕК”, 2000. – С. 481.
9. Закон України “Про комітети Верховної Ради України” в редакції від 25.12.2005 р. // Голос України. – 20.01.2006 р. – № 11.
10. Закон України “Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України” від 15.01.2009 р. // Голос України. – 21.03.2009. – № 51.
11. Закон України “Про статус народного депутата України” в редакції від 22.03.2001 р., зі змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 42.
12. Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 05.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35.
13. Закон України “Про правовий режим воєнного стану” від 06.04.2000 р., зі змінами і доповненнями // Офіційний вісник України. – 2000. – № 17. – Ст. 691.
14. Закон України “Про громадянство України” від 18.01.2001 р., зі змінами і доповненнями // Урядовий кур’єр. – 01.03.2001. – № 39.
15. Закон України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16.03.2000 р., зі змінами // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23.
16. Положення про здійснення помилування, затверджене Указом Президента України від 19.07.2005 р. № 1118/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – Ст. 1705.
17. Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України, затверджене Указом Президента України від 15.11.2006 р. № 970/2006, зі змінами і доповненнями // Урядовий кур’єр. – 22.11.2006. – № 220.
18. Указ Президента України “Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України” від 09.04.1997 р. № 314/97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
19. Закон України “Про Кабінет Міністрів України” від 16.05.2008 р. // Голос України. – 21.05.2008 р. – № 95.
20. Указ Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади” від 15.12.1999 р., зі змінами і доповненнями // Урядовий кур’єр. – 17.12.1999. – № 237.
21. Чикурій С. О. Конституційно-правовий статус органів виконавчої влади України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. ю. н.: 12.00.02 / С. О. Чикурій // Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – С. 13.
22. Закон України “Про судоустрій України” від 07.02.2002 р., зі змінами і доповненнями // Урядовий кур’єр. – 27.03.2002. – № 58.
23. Закон України “Про Конституційний Суд України” від 16.10.1996 р., зі змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 43.
24. Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 05.03.1997 р., зі змінами і доповненнями // Вісник Конституційного Суду України. – 1997. – № 1.
25. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затверджена Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // Урядовий кур’єр. – 24.05.2006 р. – № 95.



Ю. Г. БАРАБАШ
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного права
Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ІНСТИТУТУ РЕФЕРЕНДУМУ В УКРАЇНІ

Попри наявність розмаїття визначень поняття “конституційний суд”, переважна більшість дослідників погоджуються з тим, що індикатором наявності в країні конституційного ладу є закріплення в правових актах, насамперед у Конституції, та реальне гарантування принципу народовладдя. Однак безпосереднім проявом народного суверенітету є проведення на демократичних засадах періодичних виборів вищих органів влади та використання референдарних інститутів для розв’язання важливих питань функціонування

держави та суспільства. Якщо стосовно першої з названих форм безпосередньої демократії вироблені навіть певні універсальні стандарти, застосування яких свідчить про те, що вибори мають справді демократичний характер, а не є прикриттям узурпації влади, то щодо референдарної демократії можемо сказати, що напрямки та межі її використання в кожній країні визначаються окремо, залежно від особливостей державно-правового розвитку, специфіки політико-правової культури електорату та інших чинників (хоча водночас ми не заперечуємо того факту, що й на референдарний процес мають поширюватись ті демократичні стандарти реалізації громадянами права голосу, які вироблені щодо проведення виборів).

Питання референдарного права були об’єктом ґрунтовного аналізу таких дослідників, як Ю. М. Тодика, М. В. Оніщук, В. Л. Федоренко, Д. С. Ковриженко та ін. Метою цієї статті є аналіз конституційних засад, на яких побудована “референдарна” модель в Україні, практики використання інституту референдуму та вироблення шляхів оптимізації застосування плебісцитарних форм вирішення важливих питань державного життя.

Передусім слід зазначити, у чому на сьогодні може полягати функціональне призначення інституту референдуму. По-перше, це забезпечення реалізації народом як сувереном свого виключного права на вирішення долі утвореної ним держави. Звичай-

... характер. На практиці це означає, що референдум є чи не єдиною виробленою нині демократичним суспільством формою безпосереднього вирішення громадянами напрямків подальшого державотворення та інших важливих питань державного та громадського життя. Водночас рішення, прийняте на референдумі, матиме остаточний характер і через те, що воно ухвалене сувереном, не підлягає перегляду.

Інше, принципове значення референдуму було фактично сформульоване Шарлем де Голлем у його відомій промові у французькому м. Байє, яку він присвятив майбутньому конституційному устрою Франції. Тоді він зазначив, що до компетенції Президента "потрібно включити функцію арбітра в різних політичних ситуаціях... Він може їх виконувати шляхом консультацій або, за складних умов, запропонувати усій країні винести своє суверенне рішення на референдумі" [1]. До речі, ця теза видатного політика знайшла своє відображення у ст. 11 Конституції Франції 1958 р. (у редакції 23.07.2008 р.), що була прийнята за ініціативи і безпосередньої участі де Голя: "Президент Республіки може за пропозицією Уряду під час сесії Парламенту чи за спільною пропозицією обох палат парламенту передати на референдум будь-який законопроект, який стосується публічних влад чи реформ, які стосуються економічної, соціальної чи еколо-

гічної політики Нації, та публічних служб, що їм сприяють, чи передбачає надання дозволу на ратифікацію договору, який, хоча й не суперечить Конституції, позначився б на функціонуванні інститутів".

Таким засобом розв'язання питань Президенти Франції, починаючи із самого де Голя, користувалися 8 разів, причому не кожного разу з позитивним для себе результатом [2]. Варто пригадати невдалу спробу реформувати верхню палату Парламенту, Сенат, через референдум у 1969 р., яку Президент де Голль сприйняв як висловлення йому недовіри з боку нації та подав у відставку. Загалом же використання ст. 11 у розумінні можливості прийняти зміни до Конституції в обхід Парламенту до цього часу викликає у французькому політикумі та академічному середовищі гострі дискусії. Насамперед вони стосуються співвідношення цієї статті із ст. 89 Конституції, якою передбачається загальний порядок унесення змін до Конституції Франції. Подібні до французького підходи у використанні інституту референдуму були сприйняті і при розробці Конституції Португалії, яка, як і Франція, є країною із змішаною формою правління: згідно з ч. 1 ст. 115 Конституції для вирішення питань, які належать до компетенції вищих органів влади, за пропозицією Асамблеї Республіки чи Уряду Президент може прийняти рішення про призначення референдуму.

З цього приводу можна навести ще безліч прикладів. Принциповим є не те, як законодавець формулює повноваження глави держави з призначення референдуму та умови реалізації таких повноважень, а те, який функціональний зміст вкладали розробники тієї чи іншої Конституції в інститут референдуму. Можливо ще раз підтвердити тезу, висловлену на початку. У багатьох демократичних країнах, особливо тих, які мають змішану форму правління, глава держави наділений правом звертатись до народу та отримувати його думку через інститут референдуму з важливих питань подальшого державно-правового розвитку.

Яку ж логіку ми можемо спостерігати у вітчизняному Основному Законі? Фактично інститут референдуму має характер "напівживого" інструменту демократичних перетворень. Мабуть, не бажаючи повторення історії використання цієї форми народовладдя заради надання "показової" легітимності протиправним рішенням партійно-керівних органів держави за тоталітарного минулого, українські законодавці не надали практично жодних повноважень вищим органам влади у сфері використання інституту референдуму для розв'язання складних державно-правових конфліктів чи прийняття державотворчих рішень, щодо яких відсутній необхідний консенсус у парламенті.

Ідеться про те, що згідно з чинною Конституцією Верховна Рада Украї-

ни наділена правом призначати референдум лише з питання про зміну території України (п. 2 ч. 1 ст. 85) при тому, що референдум є єдиним способом вирішення подібного роду питань (ст. 73 Конституції), а глава держави має лише повноваження з призначення референдуму для затвердження змін до Конституції, які стосуються I, III та XIII Розд. Конституції, та проголошення референдуму за народною ініціативою (п. 6 ч. 1 ст. 106). До того ж після рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 15.10.2008 р. № 23-рп/2008 у справі про проголошення Президентом України референдуму за народною ініціативою таке повноваження глави держави перетворилось фактично на його обов'язок: "Президент України зобов'язаний проголосити такий референдум (за народною ініціативою – Ю. Б.), якщо його ініційовано з додержанням установлених Конституцією та законами України вимог щодо організації і порядку проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою".

І тут ми виходимо на ще одне досить принципове питання для подальшого розвитку референдарної демократії в Україні, а саме на питання гарантії конституційності референдумів за народною ініціативою. Водночас під конституційністю таких референдумів ми розуміємо не тільки дотримання конституційної процедури їх проголошення, а й відповідність змісту рішень, які вино-

сяться на такі плебісцити і потенційно можуть бути ухвалені народом, конституційним цінностям, відображеним у формі засад конституційного ладу (до речі, саме в цьому аспекті гарантування та захисту конституційних цінностей і слід вести мову, коли ми ставимо питання про забезпечення стабільності конституційного ладу).

Своєрідну історію сучасного механізму гарантування конституційності проведення "народних" референдумів можна вести, починаючи з Рішення КСУ в справі про всеукраїнський референдум за народною ініціативою (від 27.03.2000 р. № 3-рп/2000), коли КСУ визнав необґрунтованою думку, "висловлену учасниками конституційного провадження, згідно з якою ні Центральна виборча комісія, ні Президент України, ні інші державні органи не повноважні здійснювати перевірку щодо відповідності Конституції України питань, які пропонуються ініціативними групами громадян для всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" (п. 4.2 мотивувальної частини рішення). Після цього Центральна виборча комісія (далі — ЦВК) почала активно використовувати цю позицію при відмові в реєстрації ініціативних груп. Правда, для підтвердження правоти своїх дій ЦВК звернулась до КСУ з конституційним поданням, у якому просила КСУ розтлумачити наявність у неї (ЦВК) офіційних повноважень з перевірки конституційності питань, що пропо-

нується вивести на всеукраїнський референдум. Однак КСУ відмовив у відкритті провадження через те, що в рішенні від 27.03.2000 р. вже висловив своє бачення з цього питання, висловивши при цьому ще одну цікаву правову позицію: наявність у Президента та ЦВК таких повноважень "прямо випливає з положення ст. 74 Конституції України, відповідно до якого "референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії", а також з положення ч. 1 ст. 157, за яким "Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України" (Ухвала про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням ЦВК від 6 червня 2002 р. № 35-у/2002).

Цікавим також є те, що ЦВК просила розтлумачити ч. 4 та ч. 6 ст. 17 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 липня 1991 р. № 1286-ХІІ (ідеться про норми, присвячені реєстрації ініціативних груп), який в багатьох моментах не відповідає Конституції України, а також те, що КСУ, висловивши таку правову позицію, посилався як на закон про референдуми, так і на Закон "Про Центральну виборчу комісію" від 17 грудня 1997 р. № 733/97-ВР. Правда, залишилось незрозумілим, яку саме норму (чи

норми) мав на увазі КСУ, коли посилався на закон про ЦВК, оскільки аналіз цього закону дає змогу зробити висновок про суто технічну функцію ЦВК у референдарному процесі, бо жодна норма цього закону (як, до речі, і чинного Закону про ЦВК від 30 червня 2006 р.) не наділяє комісію такими повноваженнями.

Невдовзі акценти в механізмі гарантування конституційності "народних" референдумів були змінені після прийняття КСУ вже згаданого Рішення у справі щодо проголошення Президентом України референдуму за народною ініціативою. Становить відповідний інтерес не тільки вже зазначена інтерпретація КСУ положення п. 6 ч. 1 ст. 106 Конституції в частині повноважень глави держави із проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, але й мотивація, яку використав КСУ при виробленні згаданого тлумачення: "виключне право народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні на здійснення свого волевиявлення через всеукраїнський референдум за народною ініціативою не може бути обмежене Президентом України, якій зобов'язаний оприлюднити ініціативу громадян України, визначену відповідно до ч. 2 ст. 72 Конституції України та засвідчену в установленому порядку ЦВК, проголосивши проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою". До цього КСУ додав, що "лише за умови дотримання вимог, визначених ст. 72 Конституції України,

Президент України зобов'язаний проголосити такий референдум".

Отже, маємо на сьогодні таку конституційну характеристику механізму гарантування конституційності "народних" референдумів. По-перше, ключовим, первинним суб'єктом перевірки додержання Конституції при ініційованні референдарних питань є ЦВК, яку КСУ, окрім цього повноваження, з невідомих мотивів наділив ще й повноваженнями з перевірки питань на їх відповідність ст. 157 Конституції, у якій ідеться про матеріальні критерії перевірки конституційності законопроектів при внесенні змін до Основного Закону. Про це хотілося б сказати окремо, оскільки КСУ в жодному з рішень не була остаточно дана відповідь на питання — чи може на всеукраїнський референдум за народною ініціативою виноситись питання про внесення змін до Конституції? У своєму Рішенні у справі про здійснення влади народом (від 05.10.2005 р. № 6-рп/2005) КСУ зазначив, що виключне право Українського народу змінювати конституційний лад (ч. 3 ст. 5 Конституції) може бути реалізовано шляхом унесення "змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII". Однак у самому Розд. XIII Конституції, як уже зазначалося раніше, передбачається лише одна можливість застосування інституту референдуму при проведенні конституційної реформи, а саме затвердження змін, які стосуються Розд. I, III, XIII Конституції. Водночас референдум призна-

ється Президентом як остаточний етап внесення змін, а не проголошується ним як результат народної ініціативи. Що ж стосується прийняття нової Конституції, то тут усе більш-менш стало зрозумілим після винесення КСУ Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі (від 16.04.2008 р. № 6-рп/2008): "...народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні може реалізувати на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою своє виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України у порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України". Звертаємо увагу на те, що для самого КСУ остаточно залишилась не зрозумілою процедура прийняття "народної" Конституції, оскільки йому довелося обмовитись про те, що порядок прийняття Конституції на всеукраїнському референдумі має бути визначений в Конституції і законах України.

Отже, вже на цьому етапі можемо поставити такі питання. По-перше, яку конституційну процедуру мав на увазі КСУ, коли наділив ЦВК не передбаченим чинним законодавством повноваженням з перевірки питань, які пропонується винести на всеукраїнський референдум за народною ініціативою, згідно з вимогами ст. 157 Основного Закону? І, по-друге, чи має ЦВК діяти у такий спосіб, коли йдеться про референдум про

прийняття нової Конституції, адже до цього навіть не стояло питання про будь-які "матеріальні" обмеження реалізації народного суверенітету, коли йдеться про визначення нового конституційного ладу через прийняття нової Конституції?

До цього, коли КСУ згадував про принципи народовладдя, він завжди говорив про його необмежений характер (за винятком тих питань, які відповідно до ст. 74 Конституції України не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму). На підтвердження останньої тези можна навести правову позицію КСУ, висловлену ним у Рішенні у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі: "І хоч в Основному Законі України не визначено предмет (предмети) всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, Конституційний Суд України вважає, що такий референдум може бути проведений з порушень у конституційних поданнях питань у порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України". Тобто КСУ наполягає виключно на необхідності встановлення "процедурних" меж (які він визначив як "порядок") у реалізації народовладдя. Тоді як про "матеріальні" обмеження народного суверенітету при встановленні ним конституційного ладу не йдеться. Знову ж таки КСУ нічого не сказав з приводу "матеріальних" меж реалізації народом свого виключного права на зміну конституційного ладу і при розгляді справи про здійснення

влади народом (рішення від 05.10.2005 р. № 6-рп/2005), хоча ця справа безпосередньо стосувалась питання форм та способів реалізації народом згаданого права. Зауважимо, що КСУ майже кожного разу акцентував увагу на тому, що має бути дотримана процедура внесення змін до Конституції України, передбачена в Розд. XIII. Отже, питання про те, що, як і коли має перевіряти ЦВК на предмет відповідності вимогам ст. 157 Конституції України, залишається відкритим.

Іншим проблемним аспектом питання, що аналізується, є участь Президента в механізмі гарантування конституційності "народних" референдумів. Після винесення КСУ згаданого рішення від 27.03.2000 р. № 3-рп/2000 роль глави держави у цьому процесі набула певних контурів. І тут частково можна погодитись із КСУ. Адже справді, з урахуванням того, що Президент України визнається згідно з ч. 2 ст. 102 Основного Закону України гарантом додержання Конституції України, наявність у нього таких важелів, як перевірка конституційності питань, що пропонується винести на всеукраїнський референдум, виглядає набагато природніше і логічніше, ніж наділення такими повноваженнями ЦВК. Однак після цього КСУ у згаданому Рішенні у справі про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою була висловлена майже протилежна позиція, правда,

цього разу вже у формі офіційного тлумачення. Нагадаємо, що КСУ визнав за обов'язкове проголошення Президентом такого референдуму за умов дотримання процедурних вимог його ініціювання. Водночас цікавою є аргументація КСУ його інтерпретаційного рішення: "...виключне право народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні на здійснення свого волевиявлення через всеукраїнський референдум за народною ініціативою не може бути обмежене Президентом України, який зобов'язаний оприлюднити ініціативу громадян України, визначену відповідно до ч. 2 ст. 72 Конституції України та засвідчену в установленому порядку ЦВК, проголосивши проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою". Таким чином, під великим питанням залишилось функціональне призначення глави держави як гаранта додержання Конституції у вищезазначеному механізмі.

Повертаючись до вкрай важливого питання про функціональне значення самого інституту референдуму, варто зауважити таке. По-перше, як уже зазначалось, вищі органи державної влади не можуть самостійно звертатись до народу для з'ясування його позиції з того чи іншого важливого питання подальшого державотворення. По-друге, надання можливості народу самостійно ініціювати референдум ускладнено нечіткістю та незрозумілістю як чинного законодавства, так і його малозрозумілою

практикою реалізації (сюди ж може-
ю додати правові позиції КСУ, якому
ю суті в умовах правового вакууму
юводиться створювати власну пара-
юигму референдарної демократії).
юодо малозрозумілості практики,
юосить проаналізувати кількісні по-
юазначки "референдарно-ініціатив-
юних" кампаній і відсоткове відношен-
юв їх із них, які були "забраковані"
юЦВК. Отже, маємо ситуацію, коли
юреферендум поступово перетворю-
юється з одного з найдієвіших засобів
юдемократії на тотем, перед яким усі
юбез винятку політики схиляють голо-
юву, але самостійно застосувати або
юнадати можливість використати його
ювласнику, тобто народу, бояться, ма-
юбуть, через непередбачуваність на-
юслідків цього інструменту для них.

Чекати на ухвалення парламен-
ютом нового закону про референдум
юпісля 13 років бездіяльності в цьому
юпитанні (ми ведемо відлік часу з
юприйняття чинної Конституції)
юсправа марна. Більше того, з ураху-
юванням означених позицій навіть
юприйняття нового закону, який
ювідповідав би вимогам Конституції,
юне змінить кардинально ситуацію,
юадже для зміни акцентів у функціо-
юнальному призначенні референдуму
юможливе лише оновлення самого
юконституційного тексту в частині
ю"референдарних" повноважень ви-
ющих органів влади.

Тому справжня реформа інститу-
юту референдуму може відбутись ли-
юше після того, як за відповідними
ювладними інституціями, насамперед

за главою держави, який у змішаних
юреспубліках виконує вкрай важливу
юфункцію арбітра між гілками влади,
юбудуть закріплені повноваження з
юпризначення референдуму з найваж-
юлівіших питань державного життя.
юЗнову ж таки можуть виникнути
юсумніви з приводу загрози зловжи-
ювання таким владним важелем. Тут в
юнагоді може стати зарубіжний досвід,
юякий можна використати при рефор-
юмуванні вітчизняної Конституції.
юТак, наприклад, відповідно до ч. 2
юст. 125 Конституції Польщі референ-
юдум може бути призначений або Сей-
юмом, якщо за це рішення проголосує
юабсолютна більшість депутатів, або ж
юПрезидентом за згоди Сенату.

Водночас вкрай важливим є наяв-
юність механізму гарантування кон-
юституційності референдарних пи-
ютань. Таким механізмом має виступи-
юти, у першу чергу, діяльність КСУ.
юСаме він, а не ЦВК чи будь-яка інша
юдержавна інституція, має засвідчити
юфакт відсутності будь-яких зазіхань
юна конституційні цінності при вино-
юсенні того чи іншого питання на ре-
юферендум (на наш погляд, це також
юможна розглядати і як гарантію
юстабільності конституційного ладу).
юДо того ж така перевірка КСУ має
юбути обов'язковим елементом ме-
юханізму проголошення референдуму.

Слід також вирішити на консти-
ютуційному рівні і питання про так
юзвані консультативні референдуми,
юточніше про доцільність їх існуван-
юня. У цьому контексті можемо заува-
южити, що свого часу перед Консти-

туційним Трибуналом Польщі було
юпоставлено питання про значення
юреферендумів, у яких узяло участь
юменше половини громадян, що ма-
юють право голосу (згідно з ч. 3 ст. 125
юКонституції Польщі обов'язковим є
юлише рішення референдуму, на яко-
юму явка виборців була понад 50 %).
юТрибунал тоді виступив з цікавою
юправовою позицією: такі референду-
юми мають лише консультативне зна-
ючення, а їх результати мають також
юрозглядатись як висловлення незго-
юди сувереном з рішенням винести
ювідповідне питання на референдум,
ютобто як небажання суверена вико-
юристати своє право прийняти рішен-
юня на референдумі (рішення Трибу-
юналу від 27.05.2003) [3].

І, нарешті, ще одним важливим
юпитанням доктринального характеру,
ющо також має бути вирішено при кон-
юституційному реформуванні, є ме-
юханізм ухвалення рішень, пов'язаних
юз державним суверенітетом, та місце
юв ньому інституту референдуму. Док-
ютринальність питання полягає, на-
юсамперед, у тому, що ми з урахуван-
юням змісту принципу народовладдя
юмаємо з'ясувати для себе співвідно-
юшення в цьому механізмі значення
юреферендуму як форми безпосеред-
юньої демократії та діяльності пред-
юставницьких інституцій, тобто парла-
юменту. КСУ уже висловив свою
юпозицію з цього приводу, правда, у
юнайбільш загальних рисах: "правове
юрегулювання порядку здійснення
юбезпосередньої демократії, зокрема,
юреферендуму, спрямоване на те, щоб

юпоєднати ці дві форми із способами
юта засобами, які характеризують
юпредставницьку демократію, взаємо-
юдоповнити їх, але не зробити конф-
юліктними з можливою підміною пар-
юламенту референдумом (чи навпа-
юки)" (рішення щодо прийняття Кон-
юституції та законів України на рефе-
юрендумі).

Водночас відзначимо схожість під-
юходів органів конституційної юрис-
юдикції різних країн з цього питання.
юТак, на думку Конституційного Суду
юРосії, референдум не повинен вико-
юристовуватись як інститут, "що під-
юміняє інші інститути безпосередньої
юдемократії, або як противага інститу-
ютам представницької демократії, у то-
юму числі в порушенні виключних пре-
юрогатив Федеральних Зборів або
юінших федеральних органів держав-
юної влади, які повинні здійснюватись
юв інших конституційно встановлених
юформах законотворчості як спосіб
юприйняття державних рішень" (по-
юстанова № 3-п від 21.03.2007 р.). Схо-
южу позицію займає Конституційний
юСуд Угорщини. Вирішуючи питання
юпро співвідношення парламентського
юта референдарного способу ухвален-
юня державних рішень, Суд висловив
юправову позицію, відповідно до якої
юпри обранні способу прийняття
юрішень, які належать до компетенції
юпарламенту, перевага має надаватись
юсаме парламентському способу ухва-
юлення рішень [4].

На наше переконання, розв'язання
юцього питання повинно полягати в
юплощині поєднання цих двох форм де-

мократії при вирішенні таких важливих питань, як передача суверенних прав держави, при цьому перевага має надаватись прийняттю рішення у парламенті за наявності консенсусної підтримки політичних сил, представлених у ньому (що може виражатись, наприклад, у 3/5 членів парламенту чи 5/6 (як це має місце у Данії) [5].

На останок ще раз наголосимо на тому, що без комплексного реформування інституту референдуму саме на рівні Конституції не має жодних підстав чекати на те, що з часом референдум перетвориться з політичного тотему на справжній дієвий інструмент української демократії.

Література

1. Цит. за Арзакаян М. Ц. Генерал де Голль на пути к власти. – М.: Прогресс-Традиция, 2001. – С. 73-74.
2. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учеб. пособ. – М.: Юристъ, 2002. – С. 290.
3. Judgment of 27th May 2003: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.trybunal.gov.pl>
4. Рамко Э. Всенародные референдумы в Венгрии // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3. – С. 34.
5. Більш детал. див.: Барабаш Ю. Г. Референдум як спосіб вирішення питань, пов'язаних із державним суверенітетом // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 3. – С. 98-108.



О. В. СКРИШНЮК
доктор юридичних наук, професор,
академік АПН України

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ТА РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНО- ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Політико-правові процеси останніх років засвідчили, що питання конституційно-правової відповідальності на сьогодні набули не лише теоретико-методологічної, а й практично-прикладної значущості. Нині конституційно-правова відповідальність стала дієвим різновидом деліктних конституційних правовідносин як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівні.

Наприклад, такий вид конституційно-правової відповідальності, як дострокове припинення главою

держави повноважень парламенту був закріплений в Конституції України упродовж декількох років, але відповідна конституційна санкція була застосована лише у 2007 р.

Дискутуються й можливості запровадження інших видів конституційно-правової відповідальності в Україні та конкретизації механізмів реалізації тих із них, що отримали закріплення в Основному Законі. Зокрема, Конституція України в ч. 2 ст. 113 визначає, що "... Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України ..."¹, але не конкретизує підстави, види і форми такої відповідальності, а також відповідні санкції. Конкретизація правових механізмів відповідальності Уряду України перед Президентом України може здійснюватись шляхом прийняття відповідного рішення Конституційного Суду України.

Отже, можна зробити висновок, що в умовах конституційно-правової реформи 2005–2009 рр. проблеми конституційно-правової відповідальності набули свого практично-прикладного значення. Нині конституційно-правова відповідальність стала виступати й складовою механізму стримувань і противаг між гілками влади та главою держави, а в перспективі – удосконалення механізмів цього виду юридичної відповідальності може сприяти формуванню нових пляхів взаємодії держави і громадянського суспільства, держави і місцевого самоврядування тощо.