

УДК 342.573; 324

Максакова Р.М.

д-р. юрид. наук, проф. НУ «Запорізька політехніка»

НОВИЙ ЗАКОН ПРО ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ РЕФЕРЕНДУМ — НОВІ ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЙ

В Україні інститут всеукраїнського референдуму є невід’ємним складовим елементом демократичної інституціоналізації влади, що має бути

реальним правовим механізмом для вирішення найбільш суспільно значущих проблем на загальнодержавному рівні.

Тому прийняття парламентом 26 січня 2021 року нового Закону України «Про всеукраїнський референдум» № 1135-IX стало дійсно знаковою та довгоочікуваною подією. Нарешті, 11 квітня 2021 року громадяни України отримали реальну можливість реалізації проголошеного Конституцією права брати участь у всеукраїнських референдумах, бо саме в цей день зазначений Закон набув чинності. Хочу нагадати, що майже три роки громадяни України маючи де-юре проголошене ч. 1 ст. 38 Конституції України право брати участь у всеукраїнських референдумах, - де-факто були його позбавлені, у зв'язку з відсутністю закону, який би передбачав порядок реалізації цього права. Та позитивне ставлення до цієї події, нажаль, на цьому і закінчується, бо ознайомившись з процесом прийняття та змістом нового Закону України «Про всеукраїнський референдум», — виникає багато дискусійних питань, більше того, є підстави навіть стверджувати, що цей Закон може зазнати долю попереднього та бути визнаним неконституційним. Підстави для такого твердження наступні.

По-перше: порушення конституційно визначеної процедури його підписання. Справа в тому, що Верховною Радою України Закон «Про всеукраїнський референдум» був прийнятий 26 січня 2021 року - але підписаний Президентом України аж 08 квітня 2021 року, тобто майже через 2,5 місяці після прийняття. Натомість, відповідно до положень ч.ч. 2 і 3 ст. 94 Конституції України встановлено, що «Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений».

З цього одразу ж може виникнути питання: а чи не запізно отримав Президент Закон, може проблема затримки в порушенні строків підписання Закону Головою парламенту та в затримці у відправленні на підпис Президентові? В цьому разі давайте розглянемо законодавчо встановлену процедуру підписання Закону Головою парламенту. Так, відповідно до ч. 1 ст. 94 Конституції України встановлено, що Закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України. Відповідно до положень ст. 130 Регламенту Верховної Ради України уточнено строки такого підписання і відправлення. Порахувавши уважно всі конституційно визначені і законодавчо встановлені строки - в жодному

випадку не виходить 2,5 місяці! Отже, виникає питання: чи не було порушено процедуру підписання Закону?

По-друге: прийнятий Закон має внутрішньо суперечливі положення з приводу предмета референдуму. Так, відповідно до положень п. 3 ч. 1 ст. 3 нового Закону «Про всеукраїнський референдум» предметом всеукраїнського референдуму можуть бути питання про зміну території України (що відповідає положенням ст. 73 Конституції), але нормами цієї ж статті, а саме: п. 3 ч. 2 визначено, що не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму питання спрямовані на створення загрози національній безпеці України. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» загрози національній безпеці України — це явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України. А питання зміни території України в разі, якщо розглядається питання не приєднання, а напаки — від'єднання частини території України, - однозначно будуть викликати питання щодо можливості збереження певних національних цінностей, які пов'язані з тією частиною території України, що має від'єднатися. Тут, на нашу думку, без офіційної позиції Конституційного Суду ніяк не розібратися.

По-третє: новий Закон положеннями ч. 2 ст. 3 значно розширює перелік питань, які не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму, хоча положеннями ст. 74 Конституції України визначено їх вичерпний перелік.

По-чверте: п. 3 ст. 3 нового Закону допускає можливість винесення на всеукраїнський референдум лише одного питання, чим, на нашу думку, обмежуються проголошені Конституцією права і свободи громадян, що є категорично неприпустимим. Окрім того, положення п.3 ст. 3 щодо можливості винесення лише одного питання в якості предмета референдуму суперечать ст.1 цього ж Закону, положеннями якої визначено, що «Всеукраїнський референдум є формою безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень шляхом голосування у випадках і порядку, встановлених Конституцією України та цим Законом.» Зверніть увагу — рішень, а не рішення. Тобто визначення всеукраїнського референдуму в Законі все ж таки передбачає наявність декількох питань.

По-п'яте: внутрішньо неузгодженим та таким, що суперечить Конституції та чинним Законам України є впровадження новим Законом порядку електронного голосування. Так, ст. 23 Закону встановлено, що «...Порядок створення та функціонування автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи затверджується Центральною виборчою комісією.» Тож реалізація окремих референдумних процедур буде

здійснюватися на підставі підзаконного акту Центральної виборчої комісії, що не узгоджується з положенням п. 20 ч. 1 ст. 92 Конституції України, яким встановлено, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення референдумів.

Зазначені мною проблемні питання нового Закону «Про всеукраїнський референдум», нажаль, не вичерпуються означеним колом проблем. Не однозначне ставлення до нового Закону й у самих парламентарів, про що свідчить результат голосування народних депутатів за нього: підтримали Закон 255 депутатів, 55 — проголосували проти, 40 — утримались і 22 не голосували. Отже, не зважаючи на явний прогрес наших законодавців, що нарешті виявився у прийнятті цього вкрай важливого Закону для реалізації безпосередньої демократії в Україні, - нажаль, він викликає дуже багато питань щодо внутрішньої узгодженості поміж собою його норм, конституційності окремих його положень й вцілому всього Закону. З цього приводу вирішальну позицію може висловити лише Конституційний Суд України.