

УДК 342.82(477)

*К. Г. Книгін,  
старший викладач кафедри державно-правових дисциплін  
Нікопольського факультету ОНЮА*

### **ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО РЕФЕРЕНДУМУ**

Подальша демократизація Української держави, та інтеграція її в світову спільноту вимагає постійного вдосконалення законодавства, яке забезпечує розвиток основних демократичних інститутів. В такій ситуації наукова розробка нових підходів до певних політико-правових явищ може і повинна стати фундаментом реформування національної системи законодавства.

Одним із найважливіших правових інститутів, який віддзеркалює рівень демократії в державі є референдум. Важливу роль, яку відіграє ця форма прямого народовладдя важко переоцінити. Доречно зазначити, що за допомогою референдуму український народ має можливість найбільш ефективно реалізувати свою установчу владу, яка закріплена в ст. 5 Конституції України.

З моменту проголошення незалежності України наукове дослідження всеукраїнського референдуму знайшло своє відображення в наукових працях вітчизняних вчених. Всеукраїнський референдум став предметом наукового дослідження В. Погорілко та В. Федоренко [1], які в своїй роботі детально і послідовно розглянули конституційно-правові засади всеукраїнського референдуму. Авторам вдалося зробити певні висновки, які збагатили національну державно-правову науку. Крім того, значної уваги референдуму приділяли такі українські вчені як В. Шаповал, М. Цвік, В. Копейчиков, М. Орзіх, М. Ставнійчук, Ю. Тодика, А. Мурашин та ін.

Про значну роль референдуму, яку він відіграє в політичному житті будь-якої демократичної держави, свідчить той факт, що даному політико-правовому явищу приділяється багато уваги з боку зарубіжних вчених-державознавців таких як: В. Комарова, Ю. Дмитрієв, В. Маклаков, М. Марченко, М. Топорнін, С. Поленіна, Дж. Зиммерман, Р. Круглов та ін.

Наукова розробка всеукраїнського референдуму вимагає проведення глибокого дослідження питання визначення референдного процесу та його місця в системі національного права. В науковій літературі часто зустрічається отожднення понять «референдум» і «референдний (референдарний) процес» [2], що свідчить про недостатню наукову розробленість даної проблеми. Визначення поняття і структури референдного процесу знаходиться в площині теорії права і потребує глибокого аналізу наукових думок в сфері дослідження юридичного процесу.

Загальновідомо, що система права розділяється на два великі масиви — матеріальне і процесуальне право [3]. Однак, питання визначення критеріїв розмежування матеріального і процесуального права залишається дискусійним.

Протягом певного часу в юридичній науці сформувалися два підходи щодо визначення юридичного процесу. Прихильники так званого «широкого» розуміння юридичного процесу вважають, що всі правові форми діяльності державних органів та посадових осіб, а також інших суб'єктів права щодо розв'язання певних юридичних справ цілком справедливо можна вважати юридичним процесом [4]. Юридичний процес, в даному випадку, визначається як владно-організаційна діяльність компетентних органів та посадових осіб щодо застосування правових норм з метою вирішення усіх категорій юридичних справ.

З іншого боку, виступає теорія «вузького» розуміння, змістом якої є визначення юридичного процесу, як юрисдикційної діяльності повноважних органів, тобто діяльності, направленої на вирішення справ про правопорушення та притягнення до відповідальності [5]. Прибічники цієї теорії стверджують, що в межах юридичного процесу реалізується виключно правоохоронна функція права, в той час як регулятивна функція здійснюється за допомогою матеріальної процедури.

Слушним зауваження до такого підходу вбачається точка зору П. Кононова, який вважає, що юридичний процес і юридичну процедуру не слід розглядати як непов'язані одне з одним явища [6]. Юридична процедура, на його думку, це статична, закріплена законом правова форма здійснення процесуальних дій, а юридичний процес — це самі юридично значимі дії компетентних органів і осіб, регламентовані процесуальними нормами. Таким чином юридичний процес і юридична процедура співвідносяться між собою як зміст і форма. Автор пропонує своє бачення юридичного процесу, як сукупність юридично значимих дій, що здійснюються суб'єктами права в певній логічній послідовності, пов'язаних між собою, спрямованих на нормативне врегулювання певних суспільних відносин або на вирішення на основі норм матеріального права конкретного життєвого випадку, а також сукупність виникаючих на підставі цих дій відповідно з процесуальними нормами правовідносин.

Не зважаючи на певну змістовну переобтяженість такого визначення, воно здається вдалим з точки зору повноти ознак юридичного процесу і дає можливість перейти до розгляду референтного процесу як одного з видів юридичного процесу.

Процесуальні норми, які регулюють правовідносини з приводу всеукраїнського референдуму закріплені в Конституції України, Законах України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про центральну виборчу комісію», Кримінальному кодексі України (ст. 160), Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст. 186-4), однак жоден з цих нормативних актів не містить поняття референтного процесу. Відомо, що прийнятий в 1991 р. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» свого часу відіграв важливу роль в становленні України як незалежної держави. Однак, після прийняття в 1996 р. Конституції України цей закон і досі не приведено у відповідність з нею. Відсутність в законі нормативного закріплення референтного процесу є одним із багатьох факторів, які свідчать про недоцільність приведення його у відповідність до Основного закону шляхом внесення змін. Політичне життя

в сучасній Україні вимагає прийняття принципово нового закону, а можливо і кодексу, який би детально і вичерпно врегулював правовідносини, які виникають з приводу референдуму.

Найбільш близьким, за своєю природою до референдуму є інститут виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування. Розвиток виборчого законодавства в Україні відбувається значно швидше ніж законодавства референдного і з цього приводу не зайвим буде звернутися до нещодавно прийнятого Верховною Радою України Закону «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України». В цьому законі дається чітке визначення виборчого процесу, його засади (ст. 11), вичерпний перелік суб'єктів (ст. 12), гарантії його публічності та відкритості (ст. 13). Відповідно до ст. 11 даного закону, виборчим процесом є здійснення його суб'єктами виборчих процедур, передбачених цим законом. Закріплення поняття виборчого процесу відбувається і в інших виборчих законах. Однак, співвідношення процесу і процедури, запропоноване законодавцем заслуговує, на наш погляд, критичної оцінки. Процедура, в даному випадку, визначається як структурний елемент, складова частина виборчого процесу, в той час, як на підставі вищенаведених тез, виборчий процес складається з певних дій. Іншими словами, виборчий процес — це діяльність уповноважених суб'єктів, регламентована виборчими процедурами. Процедуру не можливо здійснити, нею можна керуватися, використовуючи її як алгоритм для логічного і послідовного здійснення дій з метою досягнення певного результату.

Виходячи з позиції широкого розуміння юридичного процесу, нагальною здається потреба в інституціалізації в межах конституційно-процесуального права таких категорій як виборче процесуальне право і референдне процесуальне право. Наявність у виборчому законодавстві України норм, які визначають виборчий процес, не залишає сумнівів з приводу того, що поява подібних норм в новому референдному законодавстві є справою часу. Такі тенденції в законодавстві потребують якомога більш інтенсивної наукової розробки цих питань з боку вітчизняних вчених. Законодавство повинне розвиватися на підставі нових наукових поглядів на певні проблемні питання, в протилежному випадку, коли наука буде йти вслід за законодавством, суспільство ризикує опинитися в ситуації, коли практика не буде відповідати загальновідомим теоретичним конструкціям.

Даючи визначення референдному процесу, доцільним здається заострити увагу на тому, що це сукупність передбачених законодавством дій уповноважених суб'єктів, спрямованих на реалізацію своїх законних прав та обов'язків з приводу референдуму. Правова регламентація цих дій здійснюється на підставі процесуальних норм, сукупність яких складає інститут референдного процесуального права. Систему референдного процесуального права складають процесуально-правові норми та референдні процедури. Референдна процедура представляє собою сукупність процесуальних норм, які регулюють правовідносини між суб'єктами референдного процесуального права на певних етапах референдного процесу. Прикладом референдної процедури може бути правова рег-

ламентация ініціативи референдуму (процедура ініціативи), призначення або проголошення всеукраїнського референдуму (процедура призначення або проголошення), агітації «за» або «проти» запропонованих рішень (процедура агітації), волевиявлення громадян (процедура голосування) та ін.

Референдний процес складається з кількох стадій, які в свою чергу є сукупністю певних етапів. У зв'язку з відсутністю чіткого визначення структури референдного процесу в діючому законі, автор пропонує своє бачення такої структури:

1. Попередня стадія, яка включає в себе ініціативу проведення всеукраїнського референдуму; інформування громадян про наявність такої ініціативи; агітація стосовно доцільності проведення всеукраїнського референдуму (застосовується тільки для факультативних референдумів).

2. Підготовча стадія, яка включає в себе призначення або проголошення всеукраїнського референдуму; інформування громадян стосовно предмету і дати всеукраїнського референдуму; організація всеукраїнського референдуму; агітація стосовно предмету всеукраїнського референдуму; всенародні та (або) парламентські обговорення.

3. Основна стадія, яка включає в себе реєстрацію громадян, наділених правом участі у голосуванні; голосування; встановлення результатів голосування; визначення та оприлюднення рішень всеукраїнського референдуму.

4. Заключна стадія, яка включає в себе реалізацію рішень всеукраїнського референдуму.

Застосування на теперішньому етапі інституту всеукраїнського референдуму є проблемним питанням з огляду на наявність принципових невідповідностей діючого закону Конституції України. Це стосується і багатьох процесуальних питань. Так, наприклад, правом призначення всеукраїнського референдуму згідно із законом наділена Верховна Рада України, тоді як Конституція України передбачає наявність такого права і у Президента України.

З огляду на вищенаведене не виникає сумнівів щодо необхідності негайного прийняття нового законодавчого акту, який би не залишив прогалин і невідповідностей в системі діючого законодавства з питань проведення всеукраїнських референдумів. А можливо, більш прийнятним був би варіант розробки і прийняття окремого кодексу, на основі якого регулювалися б як матеріальні, так і процесуальні правовідносини не тільки з приводу всеукраїнського, а й місцевого референдумів. Крім того, певна схожість референдного і виборчого процесів може бути підставою для об'єднання нормативно-правових актів про вибори та про референдум в єдиний нормативно-правовий акт.

### Література

1. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдум в Україні: історія та сучасність: Монографія. — К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000.
2. Комарова В. В. Референдум в системі пародовластия в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. — 1995. — С. 34.
3. Загальна теорія держави і права: (Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів) / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. — Х.: Право, 2002. — С. 261.

4. Теория юридического процесса / Под общ. ред. В. М. Горшенева. — Х., 1985. — С. 8.
5. Протасов В. П. Основы общеправовой процессуальной теории. — М.: Юрид. лит., 1991. — С. 29–31.
6. Копопов П. И. Административный процесс: подходы к определению понятия и структуры // Государство и право. — 2001. — № 6. — С. 16.

УДК 342.7

**В. О. Михальов,**  
*старший викладач кафедри конституційного права ОНЮА*

### КЛАСИФІКАЦІЯ І НОРМАТИВНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ БІОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Виокремлення біологічних прав людини в якості нової класифікаційної групи прав актуалізує питання про їх класифікацію та нормативне закріплення. У зв'язку з цим необхідно відслідкувати ті норми конституційного права і інших галузей права, у яких вже набули свій вираз біологічні права людини, проаналізувати питання про правомірність саме такого фіксування цих норм з точки зору їхньої форми і галузевої належності, послідовності та повноти їх викладення.

Визначення біологічних прав людини як правових можливостей фізичної особи, які опосередковують її біологічні потреби, відображують її біологічну природу, робить можливим поєднати в цій групі прав, з одного боку, такі права людини, які існують і визнані досить давно, наприклад, право на життя, а з іншого боку — які отримали своє нормативне закріплення порівняно недавно, наприклад, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Крім того, слід розглянути питання про включення до цієї групи і зовсім нових прав, встановлених низкою нових законодавчих актів, наприклад право на донорство, закріплене ЦК України.

Багатоманітність біологічних прав людини, можливість подальшого розширення їх каталогу і потреби більш точного їх закріплення робить необхідною їх внутрішню класифікацію, в рамках якої можна виділити наступні підгрупи прав:

- а) права людини, що забезпечують її фізичне існування;
- б) права людини, що забезпечують сприятливі умови навколишнього природного середовища;
- в) права людини, що виникають у зв'язку з біологічним впливом на його тіло;
- г) права людини, що виникають у зв'язку з оперативним медичним впливом на його тіло.

Проведення такої класифікації дозволяє зробити аналіз нормативного опосередкування біологічних прав людини в Україні.

Оскільки права і свободи людини і громадянина в Україні згідно з Консти-