



Народний депутат України
Дмитро ШПЕНОВ:

«Референдуму боятися не потрібно»



27 листопада Президент України Віктор Янукович підписав ухвалений Верховною Радою Закон «Про всеукраїнський референдум». Про особливості нового законодавчого акта в інтерв'ю «Вічу» розповів його автор – народний депутат Верховної Ради України шостого скликання (фракція Партії регіонів) Дмитро ШПЕНОВ:

– Головна мета закону – надати можливість народу України реалізувати своє право на здійснення влади в державі не тільки через обраних представників, а й безпосередньо, використовуючи такий інструмент, як референдум.

До речі, цей інструмент народо-владдя відіграє особливу роль у новітній історії України, адже саме на референдумі 1 грудня 1991 року люди підтримали незалежність нашої держави.

Після того не відбулося жодного плебісциту, рішення якого було б запроваджене в життя. Насамперед це пов'язано з недосконалим законодавством про референдум: Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» ухвалили більш як 20 років тому, ще 1991 року, до прийняття Конституції України. Він не відповідав значній частині положень Основного Закону, й фактично можливість проведення референдумів в Україні була заблокована.

Яскраве підтвердження цього – референдум 2000 року, результати якого так і не імплементували в законодавство. (Тоді, нагадаємо, громадяни підтримали необхідність формування двопалатного парламенту («за» – 81,68 відсотка голосів); розширення підстав для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України (84,69 відсотка); обмеження депутатської недоторканності (89 відсотків); зменшення загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 (89,91 відсотка голосів «за»). – *Ред.*) Тож один із основних інструментів народовладдя було фактично нівельовано до рівня масштабного соціологічного опитування, яке не мало жодних наслідків.

Питання ухвалення нового законодавства про референдум набуло актуальності не сьогодні. Воно актуальне з часу прийняття Конституції України. 2008 року Конституційний Суд звертав увагу законодавців на необхідність належного врегулювання питання щодо референдуму.

Я вніс законопроект на розгляд 2010 року. В ньому намагався врахувати всі найкращі напрацювання, зроблені фахівцями в попередні роки. Нагадаю, що 2009 року за інших політичних умов Верховна Рада приймала схожий законопроект, але він був заветований.

Тобто це питання не політичної доцільності, а надання народу України дієвого інструменту здійснення безпосередньої демократії.

– **Дмитре Юрійовичу, в липні 2010 року Верховна Рада 368 голосами направила проект закону «Про всеукраїнський референдум» на повторне друге читання. Проте через більш як два роки документ ухвалили в редакції першого читання, залишивши поза увагою близько тисячі внесених до нього поправок, а також зауваження Головного юридичного управління апарату Верховної Ради. Як це можна прокоментувати?**

– Це питання до головного комітету (Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування. – *Ред.*), який мав більш як два роки для того, щоб опрацювати законопроект на своєму засіданні та надати пропозиції для розгляду в повторному другому читанні.

Верховна Рада України приймає рішення колегіально, у результаті дискусій. Більшість у сесійній залі проголосувала за редакцію законопроекту, прийняту в першому читанні, що я, як автор законопроекту, безперечно, підтримую. Проте значу, що до другого читання мною були подані пропозиції для вдосконалення законопроекту, але їх також не розглядали.

– **Який порядок проведення референдуму?**

– Умовно референдуми можна поділити на ініційовані народом і такі, що проводяться на інших підставах. Хотів би звернути увагу на основні етапи процесу референдуму за народною ініціативою.

Кроки референдуму за народною ініціативою

– *Створюється ініціативна група в кількості не менш як п'ятсот осіб на зборах громадян, у яких брали участь не менш ніж дві тисячі людей;*

– *Ініціативна група реєструється в Центральній виборчій комісії;*

– *Протягом сорока днів ініціативна група збирає підписи громадян на підписних листах на підтримку проведення референдуму. По закінченні терміну підписні листи та інші документи щодо збору підписів передають до Центральної виборчої комісії (необхідно зібрати три мільйони підписів не менш як у двох третинах областей, не менш ніж по сто тисяч у кожній);*

– *Центральна виборча комісія протягом семи днів розглядає надані документи, здійснює вибірково перевірку, підрахунок і в разі, якщо зібрано не менш як три мільйони голосів, передає рішення про підсумки збору підписів і протокол Президенту України для підготовки указу про призначення всеукраїнського референдуму;*

– *Президент України видає указ після надходження документів від Центральної виборчої комісії, дата призначається на останню неділю п'ятдесятиденного терміну після видання указу;*

– *Після винесення указу Президента України наступного дня після його опублікування Центральною виборчою комісією на своєму засіданні оголошує про початок процесу всеукраїнського референдуму;*

– *Всеукраїнський референдум проводиться в єдиному загальнодержавному окрузі референдуму, до якого належать уся територія України та закордонний округ.*



– У єдиному загальнодержавному окрузі Центральна виборча комісія створює двісті двадцять п'ять територіальних округів з проведення референдуму, в межах яких створюються дільниці – звичайні, спеціальні та закордонні;

– Питання, винесене на референдум, вважається схваленим, якщо за нього проголосувала більш як половина громадян, які взяли участь у референдумі;

– Остаточні результати встановлюються та оприлюднюються Центральною виборчою комісією й можуть бути оскаржені у Вищому адміністративному суді України.

– Критики закону вважають, що він не повною мірою відповідає Конституції України, а також не містить дієвих механізмів реалізації конституційного права громадян на референдум. Чи виправдані такі оцінки?

– Ні, не виправдані. Законодавчий акт саме й спрямований на реалізацію конституційного права громадян на здійснення народо-владдя. Передбачений у ньому механізм установлює чіткі правові наслідки референдуму: його рішення є обов'язковим до виконання й не потребує погодження або схвалення органами державної влади.

– Згідно із законом «предметом всеукраїнського референдуму можуть бути будь-які питання, за винятком тих, вирішення яких референдумом не допускається Конституцією України, законами України». Чи йдеться про ще якісь обмеження, окрім референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (стаття 74 Конституції)?

– Окрім згаданих обмежень, закон передбачає, наприклад, що новий всеукраїнський референдум з питань, які раніше вносили на референдум, може бути проведено не раніше, ніж через рік з дня оголошення результатів проведеного референдуму.

До того ж перелік, визначений Конституцією в статті 74, не є вичерпним, а частина 20 статті 92 Основного Закону передбачає, що організація та порядок проведення референдумів визначаються виключно законами України. (Деякі експерти наголошували, що вичерпний перелік цих обмежень якраз і мав міститися в цьому законі. – *Ред.*)

– Ще одне питання – хто й у який спосіб здійснюватиме контроль за дотриманням цих обмежень у процесі ініціювання чи призначення референдуму? Інакше кажучи, чи не проведуть референдум із забороненого питання?

– Для реалізації одного з початкових етапів процесу референдуму – реєстрації ініціативної групи в Цен-

тральній виборчій комісії – до ЦВК подається протокол зборів групи, де викладено питання, які пропонуються винести на всеукраїнський референдум, а в разі винесення законопроекту додається відповідний текст. Невідповідність питання чи законопроекту, які пропонуються для винесення на референдум, вимогам Конституції України та законам України є підставою для відмови в реєстрації ініціативної групи.

– Як бути з рішенням референдуму, який проводився не щодо конкретного тексту нормативного документа, а, скажімо, більш загальних питань? Які вимоги закону щодо імплементації такого волевиявлення? Водночас у законі йдеться про те, що відповіді мають бути чіткими: «так» або «ні», а результати народного волевиявлення на всеукраїнському референдумі є обов'язковими. Скажімо, які наслідки матиме позитивне голосування про вступ України до Європейського Союзу?

– Положення закону якраз і спонукають до чіткішого та однозначного визначення питань, що виносяться на референдум, аби не було повторення наслідків референдуму 2000 року.

Щодо останнього питання: в деяких країнах-членах Європейського Союзу договір про приєднання до ЄС виносився на референдум, і від цього залежала доля питання про вступ. На мій погляд, для ефективності такого референдуму на нього треба виносити питання схвалення відповідного акта з Євросоюзом. Відповіли «так» – приєднуємося, «ні» – більшість не вважає євроінтеграцію потрібною.

– В аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень наголошувалося, що прийняття цього закону дасть змогу розв'язати більшість проблем реалізації конституційного права народу на волевиявлення через референдум, які спричинені застарілим Законом «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Водночас експерти рекомендували вилучити статті, що передбачають можливість прийняття на всеукраїнському референдумі нової Конституції та законів України.

– Право народу на прийняття Конституції України та законів України на референдумі підтвердив Конституційний Суд України у рішенні № 6 від 16.04.2008 року («Справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі»).

Це рішення було цілком логічним, оскільки джерелом влади в Україні є народ України. Конституція – це Основний Закон. Однак і цей закон, і всі інші закони – це акти вищої юридичної сили, що регулюють найбільш значущі та найважливіші суспільні відносини шляхом уста-

новлення загальнообов'язкових для всіх правил.

Народ України має право безпосередньо встановлювати або скасовувати для себе ж такі правила. Заперечувати цю можливість означає заперечувати право народу на волевиявлення та здійснення влади.

– Усе-таки, як можна сформулювати цілісний нормативний акт за народною ініціативою?

– Народна ініціатива означає, що спочатку створюється ініціативна група, яка формулює питання, розробляє законопроект, який далі має знайти певну підтримку тільки для того, щоб бути винесеним на всеукраїнський референдум. Ніхто не забороняє ініціативній групі фахово

13



Дати 24 грудня 1937

75 років від дня народження В'ячеслава Чорновола



Державний і громадський діяч, борець за незалежність України, народний депутат України першого-третього скликань, один із лідерів українського правозахисного руху, журналіст, багаторічний лідер Народного Руху України, Герой України В'ячеслав Чорновіл народився в 1937 році в селі Єрки на Черкащині. Був тричі ув'язнений за антирадянську пропаганду (1967–1969, 1972–1979, 1980–1988 роки). 1 грудня 1991 року на виборах Президента України В'ячеслав Чорновіл здобув 7,42 мільйона голосів (23,27 відсотка проти 61,59 відсотка, отриманих Леонідом Кравчуком). Трагічно загинув у автокатастрофі 25 березня 1999 року. В березні 2011 року Генпрокуратура передала справу про загибель Чорновола на додаткове розслідування міліції. Того ж року вийшла друком наукова монографія Василя Деревінського «В'ячеслав Чорновіл. Нарис портрета політика». 20 березня 2012 року пішла з життя 82-річна дружина В'ячеслава Чорновола поетеса Алена Пашко.

О. С.

підійти до цієї роботи, залучити до підготовки тексту відповідних спеціалістів, міжнародних експертів тощо.

– **Критики проекту зауважують, що референдум про внесення змін до Основного Закону не потребує висновку Конституційного Суду. Чи немає в цьому небезпеки?**

– Небезпеки й невідповідності тут не бачу, оскільки Конституція України передбачає необхідність висновку Конституційного Суду як умови розгляду законопроекту саме у Верховній Раді.

– **Як співвідноситимуться закони, ухвалені на всеукраїнському референдумі та прийняті Верховною Радою?**

– Усі закони, окрім Конституції України, є рівними за статусом. У разі виникнення колізій (а це трапляється доволі часто й із законами, які приймає Верховна Рада) застосовуватимуться загальні правила щодо співвідношення загальних і спеціальних норм, дати прийняття та інших особливостей залежно від конкретної ситуації.

– **До речі, як відреагуєте на закиди про те, що мета цього закону – приймати законодавчі акти в обхід парламенту?**

– Парламент – це лише інструмент реалізації однієї з форм демократії – представницької. Повноваження приймати закони парламенту також надав народ, тому, якщо бу-

де підтримано ініціативу щодо прийняття певного закону на референдумі, це таке саме здійснення народволаддя, тільки в іншій формі.

Автори таких запитань, мені здається, побоюються давати народу України дієві інструменти волевиявлення та прагнуть підвищити свою значущість як народних депутатів.

Ті, хто побоюється «валу» референдумів, просто не розуміють його природи. Референдумів не може бути багато або мало – їх має бути стільки, скільки народ України вважатиме за потрібне самостійно вирішувати питання загальнодержавного значення.

Інтерв'ю вів Олексій СИЩУК.
Фото Миколи БІЛОКОПИТОВА.

Про...

Всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 року

Акт проголошення незалежності України було підтримано в усіх 27 адміністративних регіонах України: 24 областях, 1 автономній республіці та 2 містах зі спеціальним статусом. До бюлетеня було внесено запитання: «Чи підтверджуєте Ви Акт проголошення незалежності України?». Ствердно на це запитання відповіли 28 млн. 804 тис. українців (або 90,32%), взяли участь у голосуванні 31 млн. 891 тис. громадян (або 84,18%).

Адміністративно-територіальна одиниця	Загалом голосували		«Так»		«Ні»		Недійсні бюлетені	
	осіб	%	осіб	%	осіб	%	осіб	%
Вінницька обл.	1 301 765	91,41	1 242 244	95,43	39 387	3,03	20 134	1,55
Волинська обл.	710 989	93,20	684 834	96,32	16 299	2,29	9856	1,39
Дніпропетровська обл.	2 354 169	81,80	2 127 089	90,36	181 529	7,71	45 551	1,93
Донецька обл.	2 957 372	76,73	2 481 157	83,90	372 157	12,58	104,058	3,52
Житомирська обл.	1 000 425	90,53	950,976	95,06	35 798	3,58	13,651	1,36
Закарпатська обл.	710 286	82,91	657,678	92,59	31 891	4,49	20 717	2,92
Запорізька обл.	1 252 225	80,59	1 135 271	90,66	91 929	7,34	25,025	2,00
Івано-Франківська обл.	975 655	95,73	960 281	98,42	10 028	1,03	5,346	0,55
Київ	1 537 585	80,35	1 428 001	92,88	81 246	5,28	28 338	1,84
Київська обл.	1 259 129	88,02	1 202 773	95,52	36,086	2,87	20 270	1,61
Кіровоградська обл.	813 833	88,07	764,053	93,88	35,613	4,38	14,167	1,74
Кримська АРСР	1 036 190	67,50	561 498	54,19	437 505	42,22	37 187	3,59
Луганська обл.	1 682 344	80,65	1 410 894	83,86	225 589	13,41	45 861	2,73
Львівська обл.	1 915 597	95,24	1 866 921	97,46	35,671	1,86	13,005	0,68
Миколаївська обл.	818 538	84,10	732 179	89,45	66 858	8,17	19 501	2,38
Одеська обл.	1 412 228	75,01	1 205 755	85,38	163 831	11,60	42 642	3,02
Полтавська обл.	1 206 801	91,87	1 145 639	94,93	44 308	3,67	16 854	1,40
Рівненська обл.	757 151	92,99	726 575	95,96	19 369	2,56	11 207	1,48
Севастополь обл.	195 688	63,74	111 671	57,07	77 091	39,39	6926	3,54
Сумська обл.	948 278	88,41	878 198	92,61	46 479	4,90	23 601	2,49
Тернопільська обл.	836 667	97,10	825 526	98,67	6565	0,78	4576	0,55
Харківська обл.	1 798 977	75,68	1 553 065	86,33	187,631	10,43	58 281	3,24
Херсонська обл.	753 843	83,40	679 451	90,13	54 248	7,20	20 144	2,67
Хмельницька обл.	1 059 021	93,44	1 019 813	96,30	27 743	2,62	11 465	1,08
Черкаська обл.	1 040 971	90,17	999 603	96,03	28 703	2,76	12 665	1,22
Чернівецька обл.	586 377	87,68	544,022	92,78	24 226	4,13	18 129	3,09
Чернігівська обл.	969 638	90,78	908 904	93,74	39 774	4,10	20 960	2,16
Загалом по Україні	31 891 742	84,18	28 804 071	90,32	2 417 554	7,58	670,117	2,10

«ТАК, ПІДТВЕРДЖУЮ»

«НІ, НЕ ПІДТВЕРДЖУЮ»

ТАК!

НЕЗАЛЕЖНІ УКРАЇНІ

ТАК!

1 грудня
www.yiche.info
НЕЗАЛЕЖНІ УКРАЇНІ

Віче 23/2012