

**ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ
ІНІЦІАТИВИ НАРОДУ**

Сергій Вікторович ВОРУШИЛО,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
права і процесу Юридичного інституту
ДВНЗ «Київський національний
університет імені Вадима Гетьмана»*

Альбіна Миколаївна ЦЯТКОВСЬКА,

*аспірантка кафедри конституційного
та муніципального права Юридичного
інституту ДВНЗ «Київський
національний університет
імені Вадима Гетьмана»*

Відповідно до Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (частини друга, третя статті 5). Преамбула Конституції України тлумачить поняття «народ» як «громадяни України всіх національностей» [1].

Проект Закону про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) № 1015 від 29.08.2019 ставить за мету забезпечення ефективного механізму законодавчої ініціативи в Україні через розширення переліку її суб'єктів. Законопроектом пропонується внести зміни до статті 93 Конституції України, додавши до існуючого вичерпного переліку суб'єктів законодавчої ініціативи народ.

На думку Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, положення Законопроекту викладені повно, чітко, є несуперечливими та дадуть змогу системно регулювати відповідні суспільні відносини на конституційному рівні. Законопроект не потребуватиме прийняття до нього пропозицій і поправок, у тому числі редакційно-уточнювального характеру [2].

Натомість Конституційний Суд України у своєму висновку від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 по справі № 2-250/2019(5582/19) визнавши законопроект таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, наголосив що «народ» не може бути визначено суб'єктом законодавчої ініціативи без встановлення в Конституції України відповідної кількості громадян України, які мають право голосу, для здійснення законодавчої ініціативи. Запропоноване Законопроектом положення унеможливає реалізацію такої ініціативи. При встановленні випадків і порядку реалізації права законодавчої ініціативи Верховна Рада України не може обмежувати права законодавчої ініціативи будь-кого із суб'єктів цього права, визначених Конституцією України [3].

Фактично законопроект має намір лише внести зміни до Конституції, в частині розширення суб'єктів законодавчої ініціативи та додати слово «народ» до статті 93 Основного Закону. Проте суть таких змін має зводитись не до технічної зміни законів, а до впровадження реального дієвого механізму розширення народовладдя. Пояснювальна записка до законопроекту [4] також не містить жодної інформації щодо способу впровадження такої норми. Зрозумілими є політичні прагнення та амбіції авторів законопроекту. Такий проект Закону нібито спрямований на розширення влади народу, прагне задовольнити попит на зміни у державі, але реально в цій редакції є порожнім та не несе за собою жодних змін. Тому його цінність та важливість його прийняття є дещо сумнівною.

На сьогодні вже довгий час існують великі прогалини у сфері нормативного забезпечення народовладдя. Так, наприклад, відсутні закони, які б регулювали проведення всеукраїнського та місцевого референдумів. Ми підтримуємо прагнення до позитивних змін в Україні та вважаємо, що проблемні питання необхідно вирішувати комплексно та послідовно. Інститут народної законодавчої ініціативи поширений в європейських державах і полягає в можливості громадян ініціювати конституційні або законодавчі зміни через внесення законопроекту до парламенту або через референдум. Разом із тим в ході реалізації запропонованих змін можуть виникнути деякі труднощі, які мають бути передбачені та вирішені наперед. Так, наприклад, як слушно відмічає Олена Зеленіна, постає загроза накопичення «законодавчого спаму»,

тобто дрібних, малоактуальних або лобістських ініціатив з приватних питань. Як демонструє практика електронних петицій, питання, що піднімаються дуже часто не відповідають рівню, на якому вони мають бути вирішені. По-друге, необхідно закріпити обов'язкові умови для законодавчої ініціативи народу: вік, кількість, пропорційно-територіальне представництво, тематика законопроекту тощо. Наприклад, Конституцією Іспанії, заборонено внесення в порядку народної ініціативи проектів економічних планів і державного бюджету. Конституція Швейцарії дає право громадянам, які мають право голосу (їх повинно бути не менше 100 тисяч), подавати поправки до конституції, але не проекти федеральних законів. Конституція Латвійської Республіки передбачає право ініціювати законопроект 1/10 частини виборців [5].

Підсумовуючи викладене вище вважаємо, що на сьогодні законопроект № 1015 від 29.08.2019 є таким, який за умови його прийняття буде неможливо застосувати через відсутність відповідного механізму. Впровадження інституту народної законодавчої ініціативи має бути цілісним, тобто поряд із запропонованими змінами до Конституції України мають бути внесені проекти актів спеціального законодавства з цього питання. Це дозволить усім зацікавленим сторонам процесу зрозуміти яким є бачення авторів змін та яким чином ці зміни призведуть (або не призведуть) до забезпечення народовладдя в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*, 1996 р., № 30, ст. 141
2. Висновок комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 02.09.2019. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254 (дата звернення 14.11.2019).
3. Висновок Конституційного Суду України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 по справі № 2-250/2019(5582/19). База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5_v_2019.doc (дата звернення 14.11.2019).
4. Пояснювальна записка до законопроекту від 29.08.2019. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254 (дата звернення 14.11.2019).
5. Зеленіна О. Ініціатива належить народу... В яких рамках? Стаття від 03 жовтня 2019 р. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://timeua.info/post/obshchestvo/iniciativa-prinadlezhit-narodu--v-kakih-ramkah--16962.html> (дата звернення 15.11.2019).