



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Виходить
шість разів на рік

Засновник:
Конституційний Суд України
Адреса: 01033, м. Київ-33,
вул. Жиянська, 14

Завідувач
редакційно-видавничого відділу
Секретаріату
Конституційного Суду України
В. Тичина
тел.: 238-10-32

Відповідальний секретар
К. Пігнаста
тел.: 238-11-54
e-mail: court@ccu.gov.ua

Видавець:
ТОВ «Видавничий Дім «Ін Юре»
Адреса: 01004, м. Київ-4,
вул. Терещенківська, 4б

2/2009

Проблеми забезпечення конституційного контролю за референдумами за конституціями світу: порівняльно-правовий аналіз

С. Дерев'яно

кандидат історичних наук, доцент,
докторант Прикарпатського національного університету
імені Василя Стефаника

Визнання і закріплення правового інституту референдуму як найважливішого демократичного інституту, дієвої форми здійснення народного волевиявлення притаманне чинній Конституції України, конституціям та актам конституційного характеру багатьох зарубіжних держав. Залежно від особливостей творення національної державності, правових традицій, міри використання світового досвіду конституціоналізму конституційні акти містять більш чи менш розгорнуте регулювання референдних правовідносин. Характерним є визнання потреби конституційного контролю за призначенням, проведенням та результатами загальнодержавних/загальнонаціональних референдумів. Ці функції покладено на органи конституційної юрисдикції, якими у більшості держав є Конституційний Суд чи Конституційна Рада, а також — Конституційний Трибунал, Вищий Державний Трибунал, Комісія із конституційних питань, Вищий Спеціальний Суд, так звані «суди (вищі суди), встановлені Конституцією» та ін.; в окремих державах — на Верховний Суд.

Українськими вченими-правниками створено чимало праць, присвячених становленню та розвитку конституційної юстиції в Україні, розробці теоретико-правових проблем організації та діяльності Конституційного Суду України, визначенню його ролі та місця у механізмі державної влади.

Проблеми конституційного контролю за референдумами в Україні знайшли відображення в окремих актах Конституційного Суду України, матеріалах проваджень, у виступах і наукових працях, зокрема на сторінках «Вісника Конституційного Суду України», суддів І. П. Домбровського, П. Б. Євграфова, В. М. Кампа, О. М. Мироненка, В. М. Шаповала, аналізуються вченими-правниками Л. Т. Кривенко, М. В. Оніщуком, В. Ф. Погорілком, В. Л. Федоренком, Ю. С. Шемшученком та іншими. Однак окремого дослідження з цих проблем ще не створено. Поодинокими, здебільшого ілюстративними, є порівняння із відповідною практикою здійснення конституційного контролю (нагляду) у зарубіжних країнах у підручниках і посібниках з конституційного, виборчого і референдного права.

Отже, нагальна суспільна потреба у реальному застосуванні референдумів вимагає заповнення прогалів у конституційному та законодавчому регулюванні цього правового інституту в Україні та об'єктивує необхідність теоретичного осмислення цих проблем, вироблення конкретних рекомендацій щодо реформування вітчизняного законодавства. Тому суттєвим видається вивчення та використання багатого досвіду зарубіжних держав щодо застосування конституційного

контролю на всіх стадіях референдного процесу, порівняльно-правовому аналізу конституційного закріплення якого присвячена ця стаття.

Складність такого аналізу пов'язана з практичною відсутністю офіційних перекладів текстів конституцій зарубіжних держав українською мовою, оригінальних видань цих актів в Україні. Тому витяги з текстів конституцій подаються нами за єдиним україномовним збірником¹, але здебільшого — за текстами, розміщеними на офіційних веб-сайтах парламентів світу, глав держав, органів конституційної юрисдикції тощо. Запропоновані фрагменти, які є неофіційним перекладом автора з англійської, іспанської, російської, французької мов, максимально відтворюють сутність та самобутній стиль формулювання конституційних норм. Створення повнотекстової україномовної колекції таких актів, зокрема і у Конституційному Суді України, вимагає чималих зусиль, однак було б досить корисним.

Системне вивчення усіх відомих конституційних актів світу дає підстави стверджувати, що прямо чи опосередковано здійснення конституційного контролю за референдумами передбачено конституціями всіх держав, де застосовується цей правовий інститут і функціонують органи конституційної юрисдикції. Конституційні акти різняться нормативною наповненістю щодо предмета дослідження: в окремих з них констатується факт існування й загалом статус органів конституційної юрисдикції, у більшості ж міститься перелік їх основних повноважень. Конституції передбачають конкретне визначення порядку формування і діяльності цих органів відповідними, здебільшого конституційними (органічними), законами.

Конституційні акти містять загалом чимало положень, застосування яких у вітчизняному законодавстві сприяло б підвищенню ефективності діяльності Конституційного Суду України, проте виокремимо тільки ті з них, які прямо визначають повноваження і форми здійснення конституційного контролю за референдними правовідносинами. Відповідні норми, як свідчить ретельний аналіз усього масиву конституційних актів, закріплені у конституціях Австрійської й Азербайджанської республік, Алжирської Народної Демократичної Республіки, Буркіна-Фасо, Гвінейської й Грецької республік; демократичних республік Сан-Томе і Принсіпі, Східний Тимор, Демократичної Соціалістичної Республіки Шрі-Ланка, Ісламської Республіки Мавританія, Князівства Ліхтенштейн, королівств Марокко та Швеції; Монголії, Португальської Республіки; республік Албанія, Бенін, Болгарія, Вірменія, Габон, Грузія, Джибуті, Екваторіальна Гвінея, Кабо-Верде, Казахстан, Камерун, Конго, Кот-д'Івуар, Мадагаскар, Малі, Мозамбік, Молдова, Нігер, Польща, Хорватія, Чад, Чилі, Чорногорія, а також Румунії, Сирійської Арабської Республіки, Словацької, Тоголезької та Французької республік, Сомалійської Демократичної Республіки, Східної Республіки Уругвай, України, Федеральної Ісламської Республіки Коморських островів, Центрально-Африканської Республіки. В інших державах ці проблеми регулюються законами. Натомість Конституція Республіки Болгарія, чітко визначаючи перелік повноважень,

¹ Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. — К.: Українська Правнича Фундація, 1996. — 544 с.

містить заборонну норму, за якою «повноваження Конституційного Суду не можуть бути розширені або звужені за допомогою закону»¹.

Найбільш типовим і поширеним є положення, яке містить і Конституція України, про те, що Конституційний Суд як єдиний орган конституційної юрисдикції у державі «вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України» (стаття 147)². Повноваження Конституційного Суду України визначені статтею 150 Конституції України таким чином, що дають змогу вирішити питання конституційності будь-якого правового акта, пов'язаного з проведенням всеукраїнського референдуму.

Типові повноваження органів конституційної юрисдикції щодо референдних правовідносин, які визначені конституціями названих держав, узагальнено таким чином: контроль конституційності законів про референдуми; прийняття рішення про конституційність/неконституційність рішення про призначення/проголошення референдуму; контроль конституційності (законності, правильності) на всіх стадіях референдного процесу та оголошення результатів референдуму; вирішення спорів щодо цих результатів; обмеження на провадження у справах щодо прийнятих референдумом рішень.

Зауважимо, що жодна із конституцій прямо не наділяє вищий орган конституційної юрисдикції всіма названими повноваженнями. Їх видова визначеність значною мірою пов'язана із домінуванням у національній правовій системі форми та ієрархії джерел права тієї чи іншої правової сім'ї. До того ж здійснення кожного із цих повноважень передбачає варіантність видів, форми та змісту, характеру правових наслідків конституційного контролю. Розглянемо кожне із повноважень детальніше.

Дослідження конституційно-правових засад референдумів свідчить, що цей інститут законодавчо закріплений як у конституціях, так і в інших нормативно-правових актах багатьох держав. Характерним є багаторазове закріплення референдумів, частіше за все подвійне — у конституціях і у чинному законодавстві за допомогою спеціально прийнятих законів. За нашими підрахунками, прийняття таких законів прямо передбачено конституціями 73 держав, поза тим відповідні закони прийняті і в інших державах, де застосовується ця форма народного волевиявлення. Закони про референдум, як правило, віднесені до категорії конституційних, чи органічних, законів. Щодо таких законів конституції світу здебільшого передбачають процедуру здійснення попереднього контролю їх конституційності ще до оприлюднення. Наприклад, за Конституцією Французької Республіки «органічні закони можуть бути промульговані тільки після оголошення Конституційною Радою про їх відповідність конституції» (частина п'ята статті 46). Стаття 61 визначає порядок подання їх на розгляд і строки прийняття рішень цією Радою³.

¹ Конституція Республіки Болгарія: Прийнята Великими Народними Зборами 12 липня 1991 р. // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 151.

² Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

³ Конституція Французької Республіки: от 4 октября 1958 года // Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие / Сост. проф. В. В. Маклаков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: БЕК, 2001. — С. 42, 45, 46.

Такі самі повноваження має і Конституційний Суд України відповідно до частини другої статті 147 Конституції України, зокрема щодо законів, виключно якими визначаються «організація і порядок проведення виборів і референдумів» (пункт 20 частини першої статті 92). Внесення цих законів до переліку таких, що виключно регулюють певні сфери суспільних правовідносин, надає їм характеру конституційних (органічних). Проте процедури їх попереднього розгляду чинна Конституція України не передбачає.

Найбільш типовим, обов'язковим повноваженням органу конституційної юрисдикції конституції називають прийняття рішення про конституційність/неконституційність рішення про призначення/проголошення референдумів.

Загалом, конституціями визначені такі суб'єкти ініціювання референдумів: глава держави — Президент у республіках, правитель — у монархічних державах, вищий законодавчий чи виконавчий орган, народна ініціатива (конкретно встановлене число громадян, які мають право голосу). Конституції надають право або зобов'язують глав держав передавати законопроекти на розгляд Конституційного Суду до проголошення референдуму, передбачають призначення референдуму за згодою чи після обов'язкового «інформування» Голови Конституційного Суду. Проте здебільшого конституції вимагають колегіального рішення органу конституційної юрисдикції.

Наприклад, за Конституцією Республіки Албанія Конституційний Суд розглядає попередньо конституційність питань, які виносяться на референдум упродовж 60 днів (частина перша статті 152)¹. До Конституції Словацької Республіки додатково внесено статтю 125 b, за якою «Конституційний Суд приймає рішення про те, чи відповідає Конституції або конституційному закону предмет референдуму, який повинен бути призначений на основі петиції громадян або постанови Національної ради»².

В Україні ці проблеми регулюються Законом «Про Конституційний Суд України»³, прийнятим 16 жовтня 1996 року відповідно до вимог статті 153 чинної Конституції. Глава 11 цього Закону «Особливості провадження у справах щодо конституційності актів про призначення виборів, всеукраїнського референдуму чи місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим» встановлює строки направлення конституційного подання (стаття 78), предмет розгляду (стаття 79), коло осіб, яких Конституційний Суд може залучити до участі у розгляді справи (стаття 80) та вимоги до резолютивної частини рішення (стаття 81). Прикладом застосування названих статей є понад два десятки рішень і висновків Конституційного Суду України, які прямо чи опосередковано стосуються проблем референдуму і є джерелами референдного права⁴.

¹ Albanian Constitution: Adopted by popular referendum on 28 November 1998// <http://www.parliament.al/eng/dokumenti.asp?id=1117&kujam=Constitution/>

² Пstava Slovenskej Republiky č. 460/1992 Zb., ako vyplva zo zmien doplneni vykonani ch ustavn m zakonom č. 244/1998 Z. z., č. 9/1999 Z. z., č. 90/2001 Z. z., č. 140/2004 Z. z. a č. 323/2004 Z. z./<http://www.legislationline.org/upload/legislations/10/1c/2d082416273c98b9a4c25c64b2e1.htm>

³ Закон України «Про Конституційний Суд України»: Прийнятий 16 жовтня 1996 р., № 422/96-ВР// ВВР. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

⁴ Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдне право України: Навч. посібник. — К.: Ліра-К, 2006. — С. 23.

Широковідомим є Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2000 року¹, яке неоднозначно тлумачилося вітчизняним і зарубіжним політикомом, про що свідчать численні публікації того часу, насамперед у пресі. Проте його прийняття упередило можливість винесення на всеукраїнський референдум неконституційних питань. Після проведення референдуму 16 квітня 2000 року Конституційний Суд також приймав відповідні рішення, котрі, на думку Л. Кривенко, включені до системи актів, що складають правове забезпечення організації і проведення всеукраїнського референдуму та реалізації його результатів².

У висновках і рішеннях Конституційного Суду України за 2001–2007 роки звернення до проблем референдумів має епізодичний характер: згадки про них використовувались у контексті аналізу окремих конституційних і законодавчих норм, зокрема виборчих. Пов'язано це насамперед із тим, що всеукраїнські референдуми у ці роки не проводились. Спроби їх ініціювання з питань про довіру (недовіру) Президенту, Верховній Раді України, дострокові вибори (2001–2004, 2007), повернення Криму Російській Федерації (2002), федеративний устрій України, створення південно-східної автономії (2004–2005), надання російській мові статусу другої державної (2005–2007), членство України в Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та участь у Єдиному економічному просторі (ЄЕП) (2005–2006), президентську чи парламентську форму правління (2007) були, на наш погляд, радше засобом боротьби конкурентних політичних еліт («політичного класу» — за визначенням В. Литвина) за право ділити політико-правовий простір, здійснювати визначальний вплив на події в суспільстві.

Із актів Конституційного Суду України слід виділити Рішення у справі про здійснення влади народом від 5 жовтня 2005 року, за яким положення частини третьої статті 5 Конституції України треба розуміти так, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може реалізувати своє право визначати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України на всеукраїнському референдумі» (підпункти 4.1 та 4.3 пункту 4 мотивувальної частини)³. Саме це

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000. Справа № 1-26/2000 // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 1997–2001 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 37–44.

² Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-ї річниці незалежності України. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — С. 119.

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 року за № 6-рп/2005 // Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 5. — С. 26–31.

рішення, за висновком М. Оніщука, «деталізувало референдну форму правотворчості, визнавши за нею характер законотворчості»¹.

Саме з оновленням Основного Закону очільники держави, лідери політичних партій, громадських організацій і об'єднань пов'язують перспективи виходу із тяжкої політичної кризи в Україні. Поза щоденною риторикою політикуму щодо конституційних змін залишаються дискусійними питання глибини цього оновлення: прийняття нової Конституції України, нової чинної редакції, внесення змін і доповнень до неї та їх формату. Найімовірнішим є всенародне голосування на всеукраїнському референдумі.

Широке тлумачення норм конституційного регулювання референдумів, вагому аргументацію можливості проведення конституційного та законодавчого референдумів містить Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квітня 2008 року² (суддя-доповідач І. Домбровський). У доданих до Рішення окремих думках суддів Конституційного Суду України І. Домбровського та В. Кампа, на наш погляд, висловлені слушні застереження, які суттєво поглиблюють розуміння методологічних засад референдумів, спрямовані на усунення небезпеки розуміння та інтерпретації Рішення суб'єктами референдних правовідносин на власний розсуд, що може негативно вплинути на реалізацію права народу на всеукраїнський конституційний референдум за народною ініціативою.

Ці рішення Конституційного Суду України, безумовно, сприяють зміцненню конституційного ладу, усуненню прогалин у законодавстві і, за твердженням В. Бринцева, стали тим чинником, що безпосередньо впливає на законодавчий процес та формування законодавчої бази держави³.

Однак винятково вирішенням питання щодо конституційності призначення референдумів названий Закон фактично обмежує повноваження Конституційного Суду України у сфері контролю референдних правовідносин. Розгляд цих справ є виразом реалізації політичної внутрішньої об'єктної функції. Конституційний Суд України як орган конституційної юрисдикції названо судом, але практично йому не надано повноважень щодо розгляду спорів. Проте за природою своїх актів — рішень, які не потребують санкціонування, Конституційний Суд є судом, органом правосуддя⁴.

Конституції інших країн закріплюють більше таких повноважень. Чимало з них містять узагальнюючу норму щодо контролю органами конституційної юрис-

¹ Оніщук М. Поняття та принципи референдної демократії в Україні: конституційно-правові аспекти // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 3. — С. 64.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008. Справа № 1-2/2008 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 32. — Ст. 1056.

³ Бринцев В. Політико-правовий аналіз ролі Конституційного Суду України у законодавчому процесі // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 1. — С. 24.

⁴ Шемшученко Ю., Погорілко В. Проблеми функцій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 55, 56.

дикції за «конституційністю» або «законністю» референдумів (іноді вживаються одночасно обидва терміни), а також за їх «авторитетністю», «дійсністю», «правильністю» тощо. Ці положення, будучи конкретизованими у спеціальних конституційних (органічних) законах про Конституційний Суд (Раду тощо), передбачають здійснення такого контролю на всіх стадіях референдного процесу. Так, за Конституцією Республіки Албанія Конституційний Суд вирішує питання «конституційності референдуму і перевірки його результатів» (пункт «h» статті 131)¹. Встановлення конституційності національних референдумів віднесено до компетенції суду, встановленого Конституцією у Монголії (пункт 2 частини другої статті 66)², та Конституційного Суду Республіки Чилі (пункт 4 частини першої статті 82)³.

Право встановлення законності референдумів надано конституційним радам конституціями Королівства Марокко (частина перша статті 81)⁴, Ісламської Республіки Мавританія (стаття 85)⁵, Республіки Мозамбік (пункт «с» частини першої статті 181)⁶.

Конституція Португальської Республіки до компетенції Конституційного Трибуналу відносить «попередній контроль за конституційністю і законністю національних, обласних і місцевих референдумів, включаючи оцінку вимог щодо відповідної сукупності виборців» (пункт «f» частини другої статті 223)⁷. Аналогічну норму містить Конституція Демократичної Республіки Сан-Томе і Принсіпі (пункт «f» частини другої статті 133)⁸. Перевірку конституційності і законності референдумів зобов'язані здійснювати Конституційний Суд Республіки Хорватія (пункт 9 статті 125)⁹, Верховний Суд із законних і конституційних питань Демократичної Республіки Східний Тимор (пункт «b» частини першої статті 126)¹⁰. «Контроль авторитетності і результатів референдуму» належить компетенції Вищого

¹ Albanian Constitution: Adopted by popular referendum on 28 November 1998 // <http://www.parliament.al/eng/dokumenti.asp?id=1117&kujam=Constitution/>

² The Constitution of Mongolia: Adopted 13 January 1992, Ulaanbaatar // <http://www.indiana.edu/~mongsoc/mong/constttn.htm>

³ Constitución Política de la República de Chile: Decreto Supremo No. 1.150, de 11 September 1980 // <http://www.anfitrion.cl/>

⁴ The Constitution of the Kingdom of Morocco: Adopted on september 13th 1996 // <http://www.albab.com/maroc/gov/con96.htm>

⁵ Constitution of Islamic Republic Mauritania: Adopted: 12 July 1991 // http://www.servat.unibe.ch/icl/mr00000_.html

⁶ Constitution of Mozambique: Approved and enacted in November 1990 // <http://concourt.am/wwconst/constit/mozambiq/mozmbq.htm>

⁷ Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976 (revista pelas Leis Constitucionais No. s 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro, e 1/97, de 20 de Setembro) // http://www.constitution.org/cons/portugal/constit_1997.htm

⁸ Political Constitution of São Tomé and Príncipe: Adopted on 5 November 1975, Amended on 10 September 1990 through Law 7/90 Promulgada em 25 de de Janeiro de 2003 // <http://www.parlamento.st/constituicao.htm>

⁹ Конституція Республіки Хорватія: Прийнята 22 грудня 1990 року // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 399.

¹⁰ Constitution of the Democratic Republic of East Timor: Approves and decrees the Constituent Assembly in plenary session on the 22nd of March 2002 // http://www.constitution.org/cons/east_timor/constitution-eng.htm

спеціального суду за Конституцією Грецької Республіки (пункт «b» частини другої статті 115)¹; Суд, встановлений Конституцією Республіки Мадагаскар, «повинен контролювати референдуми» (частина перша статті 109)².

Окремі конституції передбачають і контроль за встановленням його результатів. Для прикладу, крім названих судів Республіки Албанії та Грецької Республіки, повноважні підтверджувати результати референдуму конституційні суди Республіки Молдови (пункт «d» частини першої статті 135)³, Румунії (пункт «i» статті 146)⁴, у Республіці Польщі «дійсність загальнопольського референдуму» підтверджується Верховним Судом (частина четверта статті 125)⁵.

Контроль за правильністю (а то й гарантування її) проведення референдумів та їх ініціюванням передбачений серед повноважень органів конституційної юрисдикції переважно у франкомовних державах Африки, конституції яких створювались під впливом конституційного права їх колишньої метрополії — Франції. Стаття 60 чинної Конституції Французької Республіки від 4 жовтня 1958 року (з урахуванням внесених доповнень Конституційним законом від 28 березня 2004 року № 2003-276) передбачає, що «Конституційна Рада стежить за правильністю проведення референдуму, передбаченого статтями 11 і 89 і оголошує його результати»⁶. Таке саме повноваження надано конституціями конституційним судам республік Бенін (частина друга статті 4, частина друга статті 117)⁷, Габон (пункт 4 частини першої статті 84)⁸, Малі (пункт 3 статті 86)⁹, Нігер (частина друга статті 6, частина третя статті 103; частина друга статті 109)¹⁰, Тоголезької Республіки (частина друга статті 104)¹¹, Федеральної

¹ The Constitution of Greece As revised by the parliamentary resolution of April 6th 2001 of the VIIIth Revisionary Parliament // <http://www.parliament.gr/english/politeuma/default.asp>

² Constitution of the Republic Madagascar: Adopted: 19 August 1992 by national referendum // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan005132.pdf>

³ Конституція Республіки Молдова: Прийнята 29 червня 1994 р. // Конституції нових держав Європи та Азії. — С. 228.

⁴ Constitution of Romania 1991 // <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339&i dl=2>

⁵ Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>

⁶ Les Constitutions de la France. Constitution du 4 Octobre 1958 // <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constit.htm/>

⁷ La Constitution de la République du Bénin: adopté Le Haut Conseil de la République du 13 août 1990; Le Peuple béninois a adopté au Référendum constituant le 02 décembre 1990 // http://www.bj.refer.org/benin_ct/cop/assemble/constitution/constitution0.html#toc0

⁸ Constitution de la République Gabonaise: portant Loi № 3/91 du 26 mars 1991 (modifiée par la Loi 01/94 du 18 mars 1994 portant révision de la Constitution) // <http://concourt.am/wwwconst/constit/gabon/gabon--f.htm#1>

⁹ La Constitution du Mali: Decret № 92-0731 P-CTSP: A adopté les résultats du Référendum Constitutionnel du 12 janvier 1992 // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002746.pdf>

¹⁰ Constitution Du Niger Du 18 Juillet 1999 (Promulguée par décret № 99-320 / PCRN du 09 Août 1999) // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002961.pdf>

¹¹ La Constitution de la IV e République Togolaise: Adoptée par référendum le 27 septembre 1992; promulguée le 14 octobre 1992 et Révisée par la loi № 2002-029 du 31 décembre 2002 // <http://presidence-togo.com/central.php?o=1&s=432&d=3&i=115>

Ісламської Республіки Коморські острови (частина перша статті 31)¹, Центрально-Африканської Республіки (пункт 2 частини першої статті 73)²; конституційним радам — конституціями Алжирської Народної Демократичної Республіки (частина друга статті 163)³, Буркіна-Фасо (частина друга статті 152, частина четверта статті 154)⁴, Ісламської Республіки Мавританії (стаття 85), республік Джибуті (частина перша статті 77)⁵, Камерун (частина перша статті 48)⁶, Конго (стаття 145)⁷, Кот-д'Івуар (частина третя статті 32)⁸ і Чад (частина третя статті 166)⁹; Судом, встановленим Конституцією Республіки Мадагаскар (частина друга статті 109).

До компетенції органів конституційної юрисдикції ряду країн належить вирішення спорів щодо результатів референдумів. Так, за Конституцією Словацької Республіки «Конституційний Суд приймає рішення за скаргами, пов'язаними з підведенням підсумків референдуму (частина третя статті 129). Спори, пов'язані з результатами референдуму, вирішує Конституційний Суд Республіки Вірменія (пункт 3 статті 100)¹⁰, суди Тоголезької Республіки (частина друга статті 104), Федеральної Ісламської Республіки Коморських островів (частина перша статті 31), Центрально-Африканської Республіки (пункт 4 частини першої статті 73) та конституційні ради Буркіна-Фасо (частина друга статті 152) і Республіки Казахстан (пункт 1 частини першої статті 72)¹¹; Суд, встановлений Конституцією, у Республіці Чорногорії (пункт 8 частини другої статті 113)¹². Спори, пов'язані з конституційністю референдумів, розглядає Конституційний Суд Республіки Грузія (пункт «г» частини першої статті 89)¹³.

¹ Constitution de l'Union des Comores: Made 23 December 2001 // <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=4342>

² Constitution de la République Centrafricaine (2004) // <http://www.sangonet.com/actu-snews/ICAR/Dsp/constitution2004-qmout.html>

³ Current Constitution of Algeria: Republique Algerienne democratique et populaire texte de la Constitution du 28 novembre 1996 // <http://www.pogar.org/countries/index.asp?cid=1>

⁴ La Constitution du Burkina Faso: Adoptée par le Référendum du 02 Juin 1991 // <http://www.sggcm.gov.bf/SiteSggcm/textes/constitution.html>

⁵ Djibouti Constitution: Approved on 4 September 1992 // http://www.adi.dj/constitut/constitut_dj.html

⁶ La Constitution de la Republique du Cameroun: Yaoundé, le 18 janvier 1996 // <http://www.cm.refer.org/assnat-cm/constitution.html>

⁷ Constitution of the Congo: Adopted: 15 March 1992 // http://servat.unibe.ch/icl/cf00000_.html

⁸ Constitution de la Côte d'Ivoire 3 November 1960; amended last time 27 July 1998 // <http://publiciste.ifrance.com/ConstitutionCotedIvoire.htm>

⁹ Constitution de la République du Tchad: Adoptée par référendum du 31 mars 1996 // <http://www.cefod.org/Fichiers%20web/Constitution%20Tchadienne.html>

¹⁰ Конституція Республіки Армения: Принята 27 ноября 2005 года // <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus>

¹¹ Конституція Республіки Казахстан: Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Конституции государств — участников СНГ. — М.: Изд-во НОРМА, 2001. — С. 302.

¹² Constitution of the Republic of Montenegro: Adopted by the Assembly of the Republic of Montenegro at its session held on October 12, 1992 // <http://www.mediaclub.cg.yu/Ustav/>

¹³ Конституція Грузії: Принята 24 августа 1995 года // Конституции государств — участников СНГ. — С. 234.

В Україні розгляд спорів щодо результатів всеукраїнських референдумів, як і результатів виборів, належав до компетенції Верховного Суду України та місцевих загальних судів. Прикладом є численні рішення судів у справах про спори щодо правовідносин, які виникали у зв'язку з виборчим процесом та проведенням місцевих референдумів. З 1 вересня 2005 року «спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму» відповідно до пункту 5 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства віднесено до компетенції адміністративних судів. Справи ж щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму підвідомчі Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції (пункт 1 частини четвертої статті 18 КАС України)¹. Така правова регламентація та судова практика, що склалась в Україні традиційно, загалом забезпечують потреби судового контролю за виборчими і референдними процесами. Проте підтримуємо думку окремих вчених, суддів і політиків про передачу цих справ виключно у провадження Конституційного Суду України та внесення відповідних доповнень до Конституції та законів України.

Окремі конституції встановлюють обмеження на провадження органами конституційної юрисдикції у справах щодо прийнятих референдумом рішень. Зокрема, «Конституційний Суд Азербайджанської Республіки не може приймати рішення щодо змін у тексті Конституції Азербайджанської Республіки, які прийняті шляхом референдуму» (стаття 154)². За Конституцією Сирійської Арабської Республіки «Вищий Суд, встановлений Конституцією, не має ніякого права вивчати закони, які Президентом Республіки винесені на народний референдум і схвалені людьми» (стаття 146)³. Аналогічна норма є у Конституції Демократичної Соціалістичної Республіки Шрі-Ланка (пункт «b» статті 161)⁴. Натомість Конституцією Австрійської Республіки передбачено прийняття Федерального закону, яким регулюється порядок винесення Конституційним Судом рішення стосовно «опротестування результатів розгляду пропозицій, висунутих у порядку народної ініціативи, чи результатів народного голосування та строків їх опублікування» (частина третя статті 141)⁵.

Наведений аналіз конституційного закріплення контрольних функцій органів конституційної юрисдикції щодо референдних правовідносин свідчить, що конституції зарубіжних держав містять ряд норм, використання окремих з яких, на

¹ Кодекс адміністративного судочинства України: Прийнятий 6 липня 2005 р. № 2747-IV // ВВР. — 2005. — № 35–36. — Ст. 446.

² Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (С изменениями, принятыми на всенародном голосовании (референдуме) 24 августа 2002 года (вступившие в силу 19.09.02) // <http://www.constitutional-court-az.org>

³ Constitution of the Syrian Arab Republic: Adopted 13 March 1973 // http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000_.html

⁴ Constitution of Sri Lanka: Adopted 16 August 1978; incorporating all amendments [made up to 20th December 2000]//http://hrlibrary.ngo.ru/research/srilanka/constitutions/2000_Constitution.htm

⁵ Конституция Австрийской Республики: Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 года, пересмотрен в 1928 г., восстановлен 1 мая 1945 г. // <http://concourt.am/wwconst/constit/austria/austri-r.htm>

нашу думку, було б доцільним в українських реаліях. Вважаємо за можливе доповнити статтю 150 Конституції України та главу 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», поширивши повноваження Конституційного Суду України щодо «вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність)» на «ініціювання референдуму народом». Доцільно до оновленої Конституції України внести норму про здійснення обов'язкового попереднього контролю конституційності чітко визначеного переліку законів (яким більшість конституцій світу надає статус конституційних/органічних законів), серед них передбачити і закони, якими визначаються організація і порядок проведення виборів та референдумів.

Заслуговує на увагу, на наш погляд, положення Конституції Центрально-Африканської Республіки про те, що у роботі Конституційного Суду (складається із 9 суддів) мають право брати участь із правом дорадчого голосу Почесні члени Конституційного Суду, якими є колишні президенти Республіки (частина 8 статті 74).

Наведені фрагменти конституцій та актів конституційного значення не вичерпують проблеми, оскільки у ряді держав ці питання регулюються не конституційно, а винятково законами про органи конституційної юрисдикції, порівняльний аналіз яких може стати предметом окремого дослідження.

Таким чином, внесення відповідних змін із урахуванням досвіду зарубіжних держав дало б змогу ліквідувати певні прогалини контролю за референдними правовідносинами, зосередивши контрольні функції у руках єдиного повноважного органу — Конституційного Суду України. Це сприяло б подоланню певного нігілістичного ставлення до Конституційного Суду, породженого зростаючим прагненням різних партійно-політичних угруповань до політизації і контролю його діяльності, забезпеченню стабільної та незалежної роботи цього високоавторитетного конституційного інституту держави.