

Харута В.Ф., Белов Д.М.,  
Палінчак М.М., Дір І.Ю.

# НАРОДНЕ ВЕТО ЯК ІНСТИТУТ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ



МОНОГРАФІЯ

Ужгород • Поліграфцентр «Ліра» • 2021

УДК 342.572

Н 30

**Харута В.Ф., Белов Д.М., Палінчак М.М., Дір І.Ю.**

Народне вето як інститут безпосередньої демократії: монографія / В.Ф. Харута, Д.М.Белов, М.М. Палінчак, І.Ю. Дір. – Ужгород: Поліграфцентр “Ліра”, 2021. – 256 с.

У монографії встановлено основні етапи розвитку народного вето. На основі аналізу різних теоретичних підходів визначено, що на території сучасної Європи становлення народного вето не знайшло масової підтримки або тільки формально декларується в деякій мірі норми законодавства, які передбачають лише абстрактну можливість скасування громадянами законів. З’ясовано, що саме концепція природного права стала фундаментом для формування народного вето, оскільки саме через призму природного права і розкривається необхідність дотримання ідей справедливості у суспільстві.

З’ясовано, що особливість народного вето – це те, що воно є однією з безпосередніх форм вираження волі народу й виступає правовою конструкцією, яка надає пряму можливість здійснювати народовладдя, сприяє не лише взаємодії з представницькими органами влади на всіх рівнях її функціонування, але й встановлює двосторонній зв’язок між народом і його представниками.

Визначено, що загальні принципи інститутів безпосередньої демократії поширюються й на народне вето, яке є одним з інструментів, із допомогою якого народ має можливість здійснити свою волю безпосередньо.

Встановлено, що під механізмом реалізації функцій народного вето розуміти сукупність взаємопов’язаних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), що забезпечують громадянам практичний специфічний правовий вплив на суб’єкти (органи державної влади та органи місцевого самоврядування при здійсненні ними публічно-владних законодавчих й управлінських функцій) задля забезпечення захисту прав і свобод людини й громадянина від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

#### **Рецензенти:**

**Бисага Юрій Михайлович** – завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ “УжНУ”, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України.

**Переш Іван Євгенійович** – доцент кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету ДВНЗ “УжНУ”, кандидат юридичних наук, доцент, директор Юридичної клініки ДВНЗ “УжНУ”.

*Рекомендовано до друку Вченою радою Ужгородського національного університету (протокол № 5 від 25 травня 2021 р.*

ISBN 978-617-596-327-2

© Харута В.Ф., Белов Д.М.,  
Палінчак М.М., Дір І.Ю., 2021  
© Поліграфцентр “Ліра”, 2021

## ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО . . . . .	5
Глава 1.	
НАРОДНЕ ВЕТО: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ . . . . .	7
1.1. Історико-правові аспекти становлення і розвитку народного вето . . . . .	7
1.2. Доктринальні та правові аспекти народного вето . . . . .	37
Висновки до глави 1 . . . . .	69
Глава 2.	
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ НАРОДНОГО ВЕТО ЯК ІНСТИТУТУ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З НАРОДНОЮ ІНІЦІАТИВОЮ . . . . .	75
2.1. Поняття та зміст народного вето . . . . .	75
2.2. Співвідношення народного вето та народної ініціативи та його місце серед інших форм безпосереднього народовладдя . . . . .	102
Висновки до глави 2 . . . . .	128
Глава 3.	
ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ НАРОДНОГО ВЕТО ТА МЕХАНІЗМ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ . . . . .	135
3.1. Принципи та функції народного вето . . . . .	135
3.2. Нормативний механізм реалізації народного вето в зарубіжних країнах та перспективи його запровадження в Україні . . . . .	164

Висновки до глави 3 . . . . .	196
ВИСНОВКИ . . . . .	205
СПИСОК ВИКОИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ . . . . .	215

## ВСТУПНЕ СЛОВО

Для того щоб реалізувати відповідні права, для початку необхідно прийняти юридичні норми, що закріплюють такі права. Після чого запровадити певну форму захисту та встановити відповідний процесуальний порядок (механізм), з допомогою якого можливо було б здійснювати захист таких прав. Щодо необхідності правового врегулювання процедури народного вето як одного з засобів реалізації прямої демократії відповідними нормами законодавства, акцентуємо свою увагу на тому, що пряма демократія як безпосереднє народне правління є самодостатньою системою організації влади і управління.

Необхідність вивчення конституційно-правових проблем прямої демократії у сучасній правовій науці зумовлена, як мінімум, двома аргументами. По-перше, на рубежі XX-XXI століття досягнення інформаційних та комунікативних технологій та пов'язані з ними процеси глобалізації актуалізували проблеми безпосереднього здійснення влади громадянами. Ознакою часу стало створення в розвинених країнах світу (США, держави Західної Європи) центрів з вивчення «прямої демократії» («*Direct Democracy*»). Прибічники безпосереднього народовладдя пов'язують подальший розвиток суспільства з поглиблення прямої демократії та головного засобу її здійснення, що проявляється в електронному голосуванні.

По-друге, з кінця XX століття політико-правова система нашої країни й інших країн, створених в результаті розпаду СРСР, країни Східної Європи переживає істотних змін. У ході демократизації громадськості в системі конституційного будівництва практично всі вказані країни закріпили інститути прямої демократії. При цьому особливу важливість становить відповідь на питання про використання в перехідних суспільствах досвіду конституційно-правових відносин, що виникають під час здійснення влади безпосередньо народом, на підставі позитивного досвіду зарубіжних країн. Тонкощі правового регулювання, які можна знайти в конституційному законодавстві зарубіжних країн, повинні бути враховані законодавцем у перехідних суспільствах.

Водночас вирішення питання особливостей правового регулювання права народного вето й форм його реалізації залишається доволі складним, оскільки вкрай необхідним є встановлення чітких меж для його застосування. Окремі аспекти даної проблематики були об'єктом дослідження різних юридичних наук: конституційного права, міжнародного права, кримінального права тощо. Водночас комплексні наукові дослідження права народного вето в Україні майже не проводились. У зв'язку з чим визначення не лише теоретичних, але й практичних особливостей даних понять потребують докладного вивчення. Саме цим і визначається актуальність даної теми монографічного дослідження.

Теоретико-методологічну основу дослідження склали праці з фундаментальних основ конституційного права ряду вітчизняних учених, серед яких праці: Ю. Барабаша, О. Батанова, М. Баймуратова, Ю. Бисаги, Д. Белова, А. Георгіци, А. Колодія, В. Погорілка, А.Селіванова, О. Скрипнюка, О. Совгірі, І.Є. Соловської, А. Стрижака, П.Стецюка, В. Тація, Ю. Тодики, В. Федоренка, Ю. Шемшученка та ряду інших та ін. Різні питання даної проблематики розглядалися у працях відомих вітчизняних і зарубіжних вчених Г. Арямової, Б. Бабина, О. Водяннікова, К. Гориславського, Д. Горячова, Д. Зборошенка, В. Кампо, В. Ковальчука, О. Кваша, А. Литвиненка, М. Погребинського, О. Приєшкіної, Ю. Разметаєвої, В. Речицького, М. Савчина, М. Середи, О. Сіваша, О. Уварова, Л.Фітуні, Д. Шарпа, А. Янчука та ін.

Джерельною основою для дослідження є теоретичні праці, дані аналітичних досліджень незалежних організацій та установ (Стокгольмського міжнародного інституту досліджень миру, Національного інституту стратегічних досліджень, Української Гельсінської спілки з прав людини, Харківської правозахисної групи, Центру Разумкова, Центру політико-правових реформ, Stratfor Foundation, Transparency International тощо), положення Конституції і законів України, усталеної практики Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції, Європейського суду з прав людини, а також положень конституцій та актів органів конституційної юрисдикції окремих країн світу.

## **НАРОДНЕ ВЕТО: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ**

### ***1.1. Історико-правові аспекти становлення і розвитку народного вето***

З наукової літератури відомо, що інститут народного вето має тривалу історію. Хоча деякі дослідники вказують на те, що саме зародження нових форм безпосередньої демократії розпочалося лише останніми століттями, що пов'язано з розвитком демократії, ускладненням суспільно-політичних відносин і, як наслідок, розширенням політичних прав і свобод громадян [179, с. 129-130]. Однак давньогрецьким аналогом народного вето є скарги на протизаконні дії, відомі в Древній Греції під назвою «графі параномон» («*graphe paranomon*»). Суть такої скарги полягала в тому, що кожен громадянин міг порушити судові переслідування проти осіб, які провели новий закон, що порушує, на їхню думку, приписи «конституції». Подібні скарги розбиралися в суді присяжних. При цьому якщо розгляд скарги розпочався до закінчення року з часу прийняття нового закону, то за вироком суду закон міг бути скасований, а його ініціатор підданий вигнанню або штрафу. Після закінчення річного терміну новий закон міг бути визнаний таким, що не підлягає виконанню [96, с. 15-16].

Також в юридичній літературі вказується на те, що геліея (так у стародавній Греції називався суд присяжних) займала своєрідне місце в системі вищих органів влади та управління Афін. Також геліея була одним з найважливіших вищих органів республіки. Вона складалася з шести тисяч членів (геліастів), які щорічно обиралися архонтами за жеребом з числа громадян по 600 чоловік від кожної філи. Кандидатом у ге-

ліасти міг бути громадянин не молодше 30 років; він не повинен був бути державним боржником або «позбавленим честі». Якщо людина, не відповідала цим вимогам, але ставала членом гелієї, то притягалася до відповідальності. Перед вступом на посаду геліасти давали клятву судити за законом і однаково ставитися до показань сторін. Геліасти від кожної філи розподілялися на десять груп (по 60 осіб), кожна група мала буквене позначення до букви «К». Всі судді, що мали таблички з однаковою буквою, об'єднувалися в колегію (судову палату) – дикастерію, що складалася з 500 геліастів від різних філ. Як правило, дикастерія складалася з 501 члена, а при розгляді особливо важливих справ її склад міг бути в два-три рази збільшений. Така колегія формувалася щодня жеребкуванням, так що ніхто, в тому числі й самі геліасти, заздалегідь не міг знати склад суду. Крім того, коло справ, що підлягали розгляду, визначалося вранці, до початку засідання. Таким чином, виключалася можливість впливу на суддів збоку і забезпечувалася їх неупередженість. Засідання суду відбувалися публічно [311, с.69].

З одного боку, гелієя була судовим органом, який розглядав найважливіші кримінальні та цивільні справи (про державні та посадові злочини, суперечки між громадянами союзних держав і ін.), та водночас була апеляційною інстанцією по відношенню до нижчестоящих судів. З другого боку, гелієя здійснювала вплив на державне життя: без її схвалення не міг набрати чинності жоден закон; її вето було абсолютним; їй належало вирішальне слово в разі порушення «звинувачення в порушенні закону» (графі параномон). Шляхом докимації і затвердження звітів посадових осіб вона мала можливість контролювати діяльність останніх. Таким чином, гелієя була стримуючим і контролюючим органом. [311, с.70].

Спогади про народне вето можна знайти також у стародавніх іудейських творах, присвячених питанням державотворення, що свідчить про тяжіння іудейської традиції до демократії, договірним відносинам, обмеження сваволі влади



та поваги до громадянського суспільства. Так, важливе місце у давньоіудейській концепції державності відводиться засобам обмеження свавілля державної влади. Грамотно складені приписи, змінюваність правителів і небажаність передачі трону у спадщину, обрання посадових осіб, наявність у державі органів, що контролюють діяльність монарха, здійснення народного вето, наявність громадянського суспільства здатні утримати правителів від тиранії, обмеживши свавілля володарюючих суб'єктів [88]. Давньоіудейська традиція свідчить також про додержавне походження громадянського суспільства та його відносну незалежність від держави [87].

Вето з метою захисту інтересів народу було відоме і в Стародавньому Римі. Плебейські трибуни мали право протесту проти розпоряджень посадових осіб, рішень сенату і пропозицій, внесених у народні збори. Протест трибунів висловлювався в проголошенні слова «veto» («забороняю»). Застосування права вето припиняло дію відповідних розпоряджень, поки трибун не знімав своєї заборони [95, с.113].

З наукової літератури відомо, що плебісцит є інститутом який виник у V столітті до нашої ери в Римській республіці у період боротьби між патриціями та плебеями. Закон консулів Л. Валерія та М. Горація 449 р. до н.е. запроваджував недоторканість плебейських трибунів та обов'язковість плебісцитів (як актів, ухвалених зборами плебсу) для виконання громадянами Риму, щоправда – за умови їх попереднього затвердження Сенатом. У 287 р. до н.е. був схвалений закон Гортензія, згідно з яким плебісцити набували юридичної сили вже без погодження з Сенатом. В епоху середньовіччя плебісцити як форма безпосередньої демократії набули поширення у державах з республіканською формою правління (зокрема, в Швейцарії, окремих ганзейських містах тощо). Так, у 1449 році в Швейцарії був проведений плебісцит, за результатами якого був запроваджений додатковий податок для покриття воєнних витрат республіки. Новий етап розвитку цього інституту припав на кінець XVIII та XIX століття, коли

плебісцити проводились для затвердження конституцій, вирішення територіальних суперечностей, реалізації права народів на самовизначення, зміни засад організації публічної влади, підвищення ролі громадян у законодавчому процесі [241, с.15].

Практика плебісцитарної демократії передбачає узгодження інтересів суспільства і влади шляхом виявлення думки більшості громадян на плебісциті. Голосуючи за підтримку запропонованого рішення, громадяни надають йому більшої легітимності. Механізм плебісциту нерідко використовується харизматичними лідерами для того, щоб подолати опір представницького (законодавчого) органу державної влади при прийнятті відповідальних політичних рішень. Громадяни в даному випадку маніфестують, висловлюючи тим самим свою колективну думку, до якої й апелює політик [361] ; [185, с. 125-136].

Під час Французької революції XVIII ст. інститут народного вето знайшов своє втілення в Якобінській Конституції від 9 серпня 1793 р., яка надала народу право протесту («reclamation») проти законів, прийнятих народними представниками. Громадяни могли заявити свій протест протягом 14 днів після оприлюднення закону. Але цей протест міг мати силу тільки в тому випадку, якщо він був заявлений в половині департаментів і то хоча б десятою частиною первинних зборів кожного департаменту. При дотриманні цього правила закон передавався на загальне голосування. Конституція передбачала, що право протесту могло бути застосоване до актів про оголошення війни, про бюджет республіки та міжнародних договорів [137, с.57].

Досліджуючи Якобінську Конституцію, О. Курті відзначає, що її положення щодо права громадян на протест відносно законів, прийнятих народними представниками, так і не були реалізовані на практиці [137, с. 85].

Попри це В. Руденко, досліджуючи історичні аспекти виникнення та розвитку інститутів безпосередньої демократії,

зокрема народного вето, стверджує, що саме в Якобінській Конституції від 9 серпня 1793 р. вперше інститут народного вето був закріплений у його сучасному вигляді. [253, с. 241].

Інший науковець М. Гунель, проводячи свої дослідження щодо історичних передумов виникнення та розвитку інститутів безпосередньої демократії, зауважує, що уже в XIX столітті в європейських державах і штатах США набувають поширення і розвитку інститути референдуму, народної правотворчої ініціативи, народного вето, розпуску виборних органів влади [60, с. 97, 99].

На переконання В. Руденко, з усіх інститутів прямого народовладдя в конституційному праві сучасних демократичних держав поняттю прямої демократії найбільше відповідає інститут народного вето (аброгативного референдуму), інститути відгуку і розпуску. Однак, на погляд дослідника, цей інститут не набув широкого поширення в світі. [249, с. 14].

Історичною батьківщиною народного вето вважається Швейцарія, де вперше на практиці воно було реалізовано у 1831 р. [240, с. 15].

З цього приводу О. Курті говорить, що з середини XIX ст. інститут народного вето став активно використовуватися в кантонах Швейцарії. Причому в цій країні, за словами дослідника, появі народного вето передувало введення прямого виборчого права і права громадян на участь у референдумі. Також О. Курті підкреслює, що у той час виборче право застосовувалося в Швейцарії у вкрай обмеженій формі: шляхом голосування народ міг відмовити в наданні згоди на закон, прийнятий законодавчим органом. Вперше народне вето було введене в кантоні Сен-Галлен (1831 г.) і Базелі (1832 г.), а потім у Валлісе (1839 г.), в Люцерні (1841 г.) [136, с. 57, с. 85, 86]. Трохи пізніше (в 1874 р.) інститут народного вето був передбачений на загальнодержавному рівні Конституцією Швейцарії (стаття 89) [116].

Е. Бусол також зауважує, що виникненню народного вето у Швейцарії передувало запровадження прямого виборчого

права громадян та права громадян на участь у референдумі. У той час виборче право застосовувалося у Швейцарії в досить обмеженій формі: шляхом голосування народ мав змогу відмовити у згоді на закон, який був прийнятий парламентом. Закріплення народного вето у законодавстві суб'єктів федерації Швейцарії сприяло його поширенню і на загальнодержавному рівні. Зокрема, у 1874 р. народне вето вже було передбачене Конституцією Швейцарії [31, с. 13]. Згідно з цією процедурою, якщо у визначений конституцією строк певна кількість виборців в офіційній формі заявить про свою незгоду з прийнятим законом, то він обов'язково виноситься на референдум. Залежно від наслідків референдуму такий закон або скасовується, або зберігає силу. [76, с. 50].

На думку В. Руденко, саме зі значним поширенням загального виборчого права і права громадян на участь у референдумі інститут народного вето в конституційних системах сучасних держав став складовою частиною виборчого права і законодавства про референдум [250, с. 242].

Незважаючи на те, що конституціями всіх земель Австрії передбачаються інститути прямої демократії, набір визнаних форм у різних землях неоднаковий. Так, усі конституції земель Австрії передбачають інститут народної ініціативи, предмет якої підлягає обговоренню в регіональному парламенті. Конституції деяких земель надають регіональним парламентам право проводити (ініціювати) факультативний референдум щодо прийнятого, але такого, що не набрав чинності регіонального закону (регіонального дозаконодавчого (консультативного) референдуму). На додаток до цього, конституції земель Бургенланд, Верхньої і Нижньої Австрії, Штирії, Тіролю і Форарльберга також передбачають можливість проведення референдуму щодо затвердження або скасування закону, прийнятого регіональним парламентом за ініціативою певної кількості громадян (так званого абrogативного референдуму). Надання громадянам цих земель такого права, на думку окремих авторів, суперечить положенням Федерального конститу-

ційного закону Австрії, який передбачає пріоритет інститутів представницької демократії [363].

У свою чергу Основний Закон Австрії уможливорює провести народне вето за рішенням Національної ради чи на вигому більшості її членів стосовно будь-якого законодавчого рішення після завершення законодавчої процедури (ст. 42), і до засвідчення цього рішення Федеральним президентом може бути проведено народне голосування (ст. 43) [366].

На американському континенті право народного вето вперше було використано в штаті Дакота в 1898 році, воно мало схожу з швейцарською процедуру народного вето [76, с. 50].

Інститут «народного вето» передбачений також законодавством ряду штатів США. Причому якщо в деяких штатах на референдум виставляється цілий закон, то в декількох штатах на референдум виставляються також окремі положення закону. У різних штатах для скасування закону або його окремих положень необхідна кількість голосів коливається від 30% до 50%. Конституції шести штатів дають можливість законодавчим органам не брати до уваги результати референдуму [76, с. 53].

В. Комарова, досліджуючи практику референдуму у Сполучених Штатах Америки, зауважує, що на муніципальному рівні цей інститут, у порівнянні з федеральним, є більш ефективним. Причиною цього, як зазначає дослідниця, є те, що референдум у цій країні традиційно проводиться тільки на місцевому рівні і ніколи на федеральному [104, с. 17].

З наукової літератури відомо, що в доктрині конституційного права США виражається негативне ставлення до референдуму, оскільки організація та проведення референдуму вважається дуже дорогим і недоцільним заходом, за ширмою якого, як вважається, буде відбуватися підміна представницьких органів влади, а згодом буде неминуче розмиватися відповідальність за прийняті рішення. Крім того, референдумом на національному рівні може бути створена загроза прийнят-

тя некомпетентного рішення і підміни професіоналізму популізмом [303, с. 72].

Крім того, серед західних науковців побутує думка про те, що референдум був неодноразово дискредитований, зонайменше у двох аспектах. З одного боку, демагоги використовували всенародне голосування, щоб легітимізувати свою владу в момент кризи, не даючи своїм суперникам часу організувати осмислене опонування [368]. З другого боку, референдум був дискредитований надмірною частотою звернення до голосу народу, іноді без істотного приводу. Як, наприклад, у північно-американському штаті Каліфорнія, де виборці перевантажені необхідністю розбиратися в безлічі складних ініціатив, що виносяться на всенародне голосування з виснажливою частотою. Вважається, що оскільки громадяни не мають у своєму розпорядженні достатньо часу і кваліфікації, щоб розібратися у всіх тонкощах множинних ініціатив і наслідках того чи іншого вибору, а також піддаються впливу пропаганди професійних агітаторів, що діють у чііхось інтересах і мобілізують своїх прихильників шляхом маніпуляцій, остільки пряма демократія вихолощується [349].

Таким чином, на думку М. Велібекова, раціональні підстави обережного ставлення до форм прямої демократії на федеральному рівні, як видається, криються в іншому: федеральна влада бачить сенс у тому, щоб національні референдуми не розколювали країну через питання референдуму, «оберігаючи» всю систему від небажаного вибору, від зіткнення інтересів суверенітетів штатів, земель і інтересів суверенітету федерації. Цієї проблеми, на погляд дослідника, не виникає в Швейцарії тому, що кантони – суб'єкти Швейцарської федерації – мають необмежений суверенітет [113, с. 93].

Попри те, що інститут народного вето не був запроваджений на федеральному рівні США, такий інститут ефективно діє в окремих штатах країни, зокрема в штаті Мен. У 1908 році виборці штату Мен ратифікували конституційну поправку, яка дозволила громадянам ініціювати пропозиції щодо прийняття

нового законодавства (Громадські ініціативи або CI), а також скасувати закони, прийняті законодавчим органом (вето референдум, або (People's Veto Referenda or PVR) [413] Так, відповідно до Конституції штату Мен (стаття IV, частина третя, розділ 17) народне вето – це процедура, з допомогою якої виборці можуть подати клопотання про проведення референдуму щодо закону, який був прийнятий законодавчим органом, але який ще не набрав чинності [411]. Починаючи з 1909 року по 2018 рік включно громадяни цього штату 31 раз скористались своїм правом вето щодо прийнятих законів парламентами цього штату. Наприклад, вето було накладено на закони: щодо дозволу на використання ігрових автоматів та казино в окрузі Йорк (2017); щодо посилення вимог до осіб, які виявили намір придбати вогнепальну зброю (2016 р.); про запровадження обмежень на оподаткування нерухомості та особистого майна (2004); дозвіл на евтаназію (2000 р.); про відміну законодавчого регулювання цін на молоко на оптовому та роздрібному рівні (1982 р.); про заборону вироблення електроенергії атомними станціями (1980 р.); про відміну прибуткового податку на зарплату (1971 р.); щодо запровадження податку на виробників та постачальників електроенергії (1933 р.) [413].

Слід зазначити, що у двох штатах (Нью-Мексико і Меріленд) громадяни також мають право на вето-референдум, тобто вони можуть оскаржувати закони, прийняті законодавчим органом, але вони не можуть пропонувати зовсім нові закони [433].

За твердженням Е. Бусола, на сьогоднішній день так зване «народне вето» є вкрай рідкісною практикою серед зарубіжних країн. Розглянутий інститут присутній в конституціях і законодавстві 24 штатів США, ряді швейцарських кантонів і земель ФРН. Закріплений цей інститут і в Конституції Італії, а також у більшості статутів областей цієї держави. При цьому необхідно відзначити, що в даний час найбільш активно народне вето застосовується саме в Італії, для якої також характерно, що в багатьох випадках народне вето спрямоване не

проти акта в цілому, а проти окремих положень конкретного закону [33, с. 6, 7].

Слід зазначити, що свою підтримку право народного вето отримало також в Італії. Так, відповідно до ст. 75 Основного Закону Італії передбачається особлива форма референдуму – аброгативний референдум (*referendum abrogativo*), який уможлиблює 500 000 виборцям або 5 регіональним радам ініціювати загальнонаціональне голосування щодо чинного закону або його частини, тобто висловити своє вето законодавчому акту парламенту. При цьому важливим є те, що незважаючи на наявність у народу права накладати вето на акти парламенту, він проте, позбавлений можливості ініціювати загальнонаціональне голосування щодо податкових, бюджетних законів, питань амністії та помилувань, а також законів про ратифікацію міжнародних угод. Разом з тим для позитивного, дійсного результату народного вето, ініційованого щодо скасування певного закону у повному обсязі чи його частини, необхідним є наявність кворуму та більше ніж 50% голосів «за» загальнодержавного електорату [401, с. 153].

Учасниками у проведенні народного вето мають право бути усі громадяни, які беруть участь в обранні Палати депутатів. Винесена на референдум пропозиція вважається прийнятною, якщо в голосуванні взяло участь більшість громадян, які мають на це право, і якщо пропозиція зібрала більшість голосів, що визнані дійсними. Порядок проведення такого референдуму встановлюється спеціальним законом [114, с. 431].

У науковій літературі можна знайти вислів про те, що загальна тенденція використання референдуму на основі ст. 75 Конституції Італії поки має консервативний характер, оскільки такий референдум спрямований проти законодавчих повноважень парламенту [108].

Також у наукових юридичних джерелах вказується на те, що найбільш оригінальним інститутом, передбаченим Конституцією, є «народне вето» щодо вже чинного закону (ст. 75). Сама Конституція називає таке голосування референдумом.



Воно може бути проведено для скасування повністю або частково вже чинного закону або акта, що має силу закону (наприклад, декрету – закону, акта делегованого законодавства). Застосування такого голосування не обмежене часовим відрізком від дати набрання актом чинності. Референдум, що проводиться на основі ст. 75 Конституції, став єдиною формою такого голосування на національному рівні. На практиці було кілька «хвиль» «народного вето», зокрема в 1974, 1978, 1981, 1985 рр. і т.д. щодо більш двадцяти законів. Кожна «хвиля» включала голосування про скасування, як правило, кількох законів. Загальна тенденція використання референдуму на основі ст. 75 поки має консервативний характер, оскільки такий референдум спрямований проти законодавчих повноважень парламенту [109, с.105].

Досліджуючи особливості проведення референдуму в Італії щодо повного або часткового скасування закону чи іншого акта, який має силу закону, С. Білан зазначає, що за період з 1945 р. по 1990 р. процедура народного вето була використана в цій країні лише тричі, що пов'язано з відносно великою кількістю виборців, які можуть стати ініціаторами відповідних референдумів. Питання, винесене на референдум, вважається ухваленим, якщо у референдумі взяли участь більше половини виборців і якщо референдумне питання було схвалене більшою частиною дійсних голосів. С. Білан підкреслює, що в Основному законі Італії також передбачено референдуми різного рівня на випадок зміни територіальних меж усередині держави: при злитті існуючих областей і створенні нових областей за пропозицією комунальних рад, що представляють не менше третини заінтересованого населення. При відділенні провінцій і комун від однієї області і приєднанні до іншої області вирішується доля нових комун, можуть змінюватися їхні межі та назви [120, с. 123, 124].

Аналізуючи сучасні умови розвитку народного вето в Італії, В. Любин вказує на те, що з середини 1970-х рр. практично ініціатором усіх загальнонаціональних голосувань стає Італій-

ська радикальна партія. Попри незначну виборчу підтримку, дана партія змогла популяризувати вказаний референдум як інструмент прийняття політичних рішень безпосередньо електоратом. Однак незважаючи на аргументи політолога Джорджо Галлі на користь того, що в Італії склалася двох з половиною партійна система («недосконала двопартійність», при якій діяв негласний принцип про недопущення комуністів до процесу розподілу портфелів міністрів), Італійська комуністична партія змогла заручитися підтримкою малих світських партій в питанні прийняття законодавства, норми якого підлягали громадському обговоренню на референдумах 1974 та 1981 років. Крім цього, Італійська комуністична партія виступила в 1985 році ініціатором загальнонаціонального голосування про скасування закону про заморожування рухомої шкали заробітної плати. Проте з огляду на поліпшення рівня добробуту італійських сімей в цей період і консолідованої позиції малих партій на чолі з «Християнсько-демократичною партією Італії» і «Італійською соціалістичною партією» референдум не отримав підтримки більшості виборців [150, с. 42].

Примітним на думку В. Любина є те, що після 1990 року в Італії, з одного боку, зростає частота проведення референдумів, але, з другого – спостерігається тенденція відсутності кворуму на аброгативних референдумах, незважаючи часом на результати загальних голосувань, на яких громадяни висловлювалися в підтримку тих чи інших ініціатив. Як правило, в такому випадку на думку вченого, мова йде про тематику захисту навколишнього середовища і реформи виборчої системи Італії, оскільки екологічний рух в Італії, як і в ряді інших західноєвропейських країн, почав активно розвиватися в 80-ті роках минулого століття. Так, незважаючи на провал ряду ініціатив (референдуми 1990 року, 1997 року, 2016 року.) у зв'язку з відсутністю кворуму, на референдумі 1987 року італійці висловилися проти будівництва компанією Enel АЕС на території Італії, що було пов'язано з трагедією в Чорнобилі. Як відзначає В. Любин, даний крок зумовив вектор економічно-

го розвитку країни на десятиліття вперед. Більш того, на референдумі 2010 року громадяни підтвердили свою позицію з даного питання, віддавши перевагу розвитку альтернативної енергетики в країні [150, с. 42].

Про проблему, пов'язану з відсутністю кворуму виборців під час реалізації народного вето, свідчить також не так давно проведений з цього приводу референдум в Італії у квітні 2016 року [366]. Питання, що вирішувалось під час проведення народного вето, стосувалось скасування закону, який уможливив продовжувати концесії на буріння нафтогазових і газодобувних свердловин для видобутку вуглеводнів у межах 12 морських миль від італійського берега до виснаження родовищ. Заслуговує на увагу те, що ініціатором проведення вищевказаного народного вето вперше виступили обласні ради, які до цього часу не брали в цьому участі. Однак через високий рівень абсентеїзму, що спричинив відсутність необхідного кворуму, закон так і не був скасований. [430].

Досліджуючи особливості розвитку різних форм референдумів в Італії, в тому числі народного вето, Е. Бажан зауважує, що, говорячи про практику організації референдумів в Італії, необхідно відзначити спочатку низьку частоту проведення загальних голосувань, тому що до початку 1970-х рр. вони в принципі не проводилися. Зокрема, аброгативний референдум 1974 року ставив перед собою мету виявити думку людей з питання скасування прийнятого в 1970 році закону (Legge 1 dicembre 1970, п. 898), який легалізував шлюбозлучний процес в країні. Однак більшість італійців (59,26%) висловилися проти скасування даного закону, визнавши цивільне право кожного на розірвання шлюбу. У свою чергу, аброгативний референдум 1981 року був покликаний виявити громадську думку з питання визнання абортів, раніше легалізованих після набрання чинності закону № 194 від 22 травня 1978 року. В результаті більшість італійців (88,4%) відкинули необхідність реформування законодавства. У зв'язку з цим Е. Бажан вважає, що проведення вищевказаних референдумів

стало лакмусовим папірцем у питанні виявлення настроїв суспільства з проблем біоетики на тлі поширення постматеріалістичних цінностей [18, с. 363–364].

Разом з тим в Італії референдум «народне вето» може бути проведений на вимогу 1,2% від чисельності виборчого корпусу [151, с. 172, 173].

Слід також відзначити, що при процедурі «народного вето» ті виборці, які підтримують парламент і які не голосують, полегшують можливість скасувати закон [160, с.556].

Інститут народного вето також функціонує і в Німеччині, де він називається *Volksentscheid* (буквально «рішення народу»). *Volksentscheid* (народне вето) є інструментом прямої демократії в Німеччині. Зазвичай у Німеччині є установленою практикою проводити обов'язкове пряме демократичне голосування виборців з політичних питань. Наприклад, у Баден-Вюртемберзі термін «референдум» використовується саме для цієї мети. Так, на референдумі громадяни беруть безпосередню участь у голосуванні щодо прийняття або відхилення законопроєкту чи закону [369].

С. Волинець зазначає, що на відміну від Італії, де голосування в порядку народного вето проводиться на підставі загальних положень законодавства про референдум, у землях ФРН воно регламентується загальними положеннями законодавства про законодавчу ініціативу. Для відхилення закону потрібно, щоб участь у голосуванні взяла більшість виборців. Проте відсоток тих, хто повинен проголосувати за скасування закону у кожній землі, може відрізнятись. Так, наприклад, Конституцією Берліна передбачено, що проти закону має проголосувати не менше 30% від загальної чисельності електорату, а в Нижній Саксонії скасування закону відбувається за рішенням більшості громадян, що мають право голосу [43, с.268].

В. Коток, розглядаючи різні форми безпосередньої демократії у Федеративній Республіці Німеччина, наводить серед них також народне вето. Разом з народним вето як референ-

дум за народним голосуванням іто з метою остаточного затвердження закону вчений відзначає також плебісцит як народне голосування з метою з'ясування думки виборців, що є вирішальним для законодавчого органу або уряду; народне опитування, яке отримується в результаті голосування, як консультативна думка народу для орієнтації законодавчого органу або уряду. Тим самим дослідник ототожнює інститути референдуму, всенародного опитування і плебісциту, вважаючи, що у всіх випадках, незалежно від найменування, зазвичай мається на увазі затвердження того чи іншого державного рішення шляхом народного голосування, що додає йому остаточний і обов'язковий характер [130, с. 8, 9].

Разом з тим у Німеччині народне вето як загальнонаціональний референдум не так активно застосовуються на практиці. Як показала Н. Геймбух, однією з причин цього є те, що: «Після об'єднання Німеччини німецький федералізм відрізняє високий ступінь неоднорідності, що пов'язано з нерівністю економічних потенціалів і посиленням диспропорції між новими суб'єктами федерації і «старими» землями ФРН» [53, с. 25].

М. Велібеков називає ще одну причину, яка впливає на те, що не так активно застосовується на практиці народне вето в Німеччині. За словами автора, референдуми на загальнополітичні теми в Німеччині не передбачені основним законом країни (Велібеков М.С. Конституционно-правовое регулирование референдума в федеративных государствах Западной Европы. Дисс. на соис. уч. ст. канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. Российский университет дружбы народов. – М., 2019. – 175 с. – С.80. Аналогічну позицію також займають більшість німецьких дослідників, які вказують на те, що «можливість проведення загальнонаціонального референдуму в Німеччині практично (almost) не передбачено» [436, с. 422].

Однак, на думку М. Велібекова, є тільки два винятки: референдуми обов'язкові, якщо мова йде про прийняття нової

Конституції для всієї країни або про зміну в адміністративному поділі федеративної структури. В такому випадку він проводиться у відповідних суб'єктах федерації. При цьому, здійснюючи аналіз конституційно-правових норм Німеччини, М. Велібеков дозволяє собі зробити висновок про те, що в Німеччині референдум залишається в резерві інструментів прямої демократії. Федерація німецьких земель, що володіють значними повноваженнями, балансує на користь регіональних еліт і компромісної федеральної політики. У такій ситуації може бути виправданим те, що референдум, як потужний інструмент прямої демократії, утримується в резерві [37, с.80].

Також М. Велібеков зауважує про те, що хоча в Основному законі Німеччини народ і проголошений джерелом влади, проте, безпосередньо, наприклад, у формі референдуму, він не може повною мірою реалізувати свої конституційні демократичні повноваження. Тому вчений приходиться до висновку, що інститути прямої демократії на федеральному рівні в Німеччині тісно пов'язані з федеративним устроєм країни. А тому їх проведення в кінцевому рахунку розраховане на максимально ефективне виконання землями господарських і економічних завдань, підвищення економічного зростання територій [37, с.81].

Швейцарія зазвичай розглядається як «найстаріша демократія в світі». З середини XIX століття в кантонах Швейцарії почав активно використовуватися інститут народного вето, підґрунтям для якого стало запровадження прямого виборчого права і права громадян на участь у референдумі. Незважаючи на те, що у той час виборче право застосовувалося в Швейцарії у вкрай обмеженій формі, втім вже тоді народ мав правову можливість шляхом голосування відмовити в наданні згоди на закон, прийнятий законодавчим органом [411].

Проте історія розвитку народовладдя в здійсненні публічної влади в Швейцарії, в тому числі і такого його інституту, як народне вето напрямки пов'язана з розвитком швейцарської державності. З цього приводу у науковій літературі мож-

на знайти точки зору, які умовно розділяють такий розвиток на три етапи.

Перший етап: «Стара конфедерація» («Confederation de l'Ancien Regime»), яка існувала з моменту заснування «Швейцарського клятвено союзу» шляхом підписання в 1291 р. договору між міськими і сільськими громадами («Клятви Рютлі»). При цьому в «старій конфедерації» були відомі такі інститути, що гарантують участь жителів у політичному житті, як народні збори (ландсгемайнде) в гірських кантонах, референдум у кантоні Грізон або ж цехова система самоврядування в окремих міських кантонах [387], які не мали аналогій в світі, проте, зважаючи на обмеження кола вищезазначених громадян, дану систему можна класифікувати в більшій мірі як аристократичну, ніж демократичну [354] .

З цього приводу цікавим є погляд А. Дюнан на функціонування інституту народних зборів у період зародження швейцарської державності, що по своїй суті стали передумовою виникнення самого інституту народного вето. Автор відзначає, що «громадяни Швица з віддалених часів збиралися на спільні збори для вирішення своїх місцевих справ; політичне становище тут було інше, ніж в Урі, оскільки населення Швица перебувало в безпосередній залежності від можновладних осіб сусідніх земель; відносини ж його до імперії були непостійні. В такому ж положенні знаходився і Унтервальден з тією різницею, що він був ще розділений між абатствами і замками. Наслідком цього було обмежене число селян, що мали землю. Скрізь панував страх, що можновладні особи перестануть задовольнятися своїми феодальними правами і зроблять замах на привілеї поселян. Народ охороняв старовинні традиції незалежності з ревною дбайливістю й енергійно протидіяв усякому сторонньому втручання, всякій спробі довільного тлумачення давніх звичаїв » [68, с. 15].

Протягом усіх середніх століть законодавча влада цих зборів залишалася незмінною; головне завдання їх полягало перш за все в тому, щоб дотримуватися громадських інтере-

сів. При цьому їх владі було підпорядковане лише сільське населення, і права дворянства поступово скорочувалися. Відповідно, правом голосу в народних зборах користувалися тільки селяни – власники земельних наділів. Земельне право, тим часом обмежувало можливість придбання земельних ділянок особами, які не були членами громади, тому виник значний прошарок безземельних селян, що не залучалися до управління громадою. Таким чином, інститут народних зборів хоча формально і був «інститутом безпосередньої демократії», але мав у середні століття яскраво виражений аристократичний характер, оскільки значна частина населення не мала права брати участь в його роботі. [8, с.26].

У свою чергу, інститут народних зборів також існував і в Женеві, втім майже до середини XV ст. повноваження з управління міськими справами фактично здійснювались «Радою 50», яка складалася із представників найбільш знатних родин міста [68, с.55].

Тільки починаючи з XVI ст. інтереси дворянства і ремісників зближуються, і тим самим утворюється нова політична еліта, яка володіла абсолютним пануванням над громадським життям у містах. Відтак у результаті того, що представники ремісничих цехів увійшли до складу комунальних рад деяких міст, тим самим збільшився їх вплив у міській громаді. Отже склад комунальних рад було розширено, вони набули статусу представницьких органів «Великих Рад». Відповідно, політична більшість у цих органах належала вже не представникам старих аристократичних родин, а представникам нової буржуазії [421, с. 19].

Другий етап становлення народовладдя в Швейцарській Конфедерації пов'язаний із завоюванням її території революційною Францією і наслідками даного завоювання. У грудні 1797 року Франція захопила Базель і його землі. Базельська Велика рада в спішному порядку проголосила свободу і рівність у душі Великої французької революції. Рішучий прихильник демократичного оновлення, глава гільдії цехів Пе-



тер Оке заявив: «Ми хочемо запобігти грозі. Покажемо всьому світу, як аристократія сама вступає на шлях демократизації» [383, с. 51].

На думку А. Кельце, «французи зуміли скинути з престолу всемогутнє дворянство і скасувати привілеї панівних сімей. Це відкривало шлях до нової концепції юридичної свободи, що ґрунтується на свободі особистості і політичній рівності» [398, с. 506].

Ідеї Французької революції досить ґрунтовно вивчали швейцарські філософи, політологи та юристи. Спостерігався експорт французьких демократичних ідей у Швейцарію. Разом із тим ідеї «плебісцитарної демократії» не було втілено у тогочасній Франції, оскільки в цій країні досить сильними є традиції саме представницької демократії, які, у свою чергу, були запозичені та втілені у Швейцарському конституціоналізмі, а надалі відбулася їх сублімація з Франції через Швейцарію на всю Європу. XVIII ст. і вплив Французької революції, окрім очевидних окупаційних негараздів, привнесли до Швейцарії і певні здобутки у сфері розвитку інститутів прямої демократії. Зокрема, конституційно-правова думка Швейцарії запозичила з французьких ідей Просвітництва концепцію природних прав, що у контексті прямої демократії віддзеркалювалось як природне, невід'ємне право голосу будь-якого громадянина, яке не може бути обмежене з утилітарною метою [441, с. 146]

Третій етап пов'язаний з прийняттям Конституції Швейцарської Конфедерації 1848 р., що означало початок нового етапу в становленні демократичного державного (політичного) режиму в даній державі, а також в реалізації принципу народовладдя. Необхідно зазначити, що напередодні встановлення федеративної держави в 1848 році ні загальне виборче право, ні інструменти безпосередньої демократії ще не були поширені [355].

Спочатку в 1891 році відбулася реформа інституту конституційної ініціативи, яка закріплює введення відмінностей між загальною ревізією і частковою ревізією Конституції. Далі, в

1921 р., введений референдум з питання про міжнародні договори. У 1949 р. було введено референдум із скасування термінових федеральних постанов. Ці дві реформи врешті-решт впливали з прийнятих народних законодавчих ініціатив. Умови референдуму за міжнародними договорами були уточнені в 1977 р. У цьому ж році народ і кантони схвалили збільшення кількості підписів, необхідних для винесення питання на референдум і для народної законодавчої ініціативи: до 50 тис. та 100 тис. відповідно. У 1987 р була введена вимога подвійного схвалення – народом і кантонами – в разі винесення на референдум ініціативи і «контрпроекту». Таким чином, у розвитку безпосередньої демократії за період бурхливого розвитку до 1949 року дотримувався період поступового розвитку законодавства і приведення його у відповідність із загальними принципами конституційного права [131, с. 21-22].

Принцип народовладдя і прямого волевиявлення народу в Швейцарській Конфедерації підпорядковує прийняття найважливіших (Конституція) і важливих (Закон) рішень парламенту контролю з боку виборців за допомогою референдуму і надає виборчому корпусу, крім того, право виносити на голосування власні пропозиції через народну ініціативу. Народні права розвивалися на рівні кантонів ще до утворення Швейцарської Конфедерації, і саме там до ХІХ ст. вони поступово сформувалися.

На противагу плебісцитам, використовуваним у парламентській демократії в додаток до парламентського правління для легітимації актуальної урядової політики, пряме волевиявлення народу в Швейцарській Конфедерації виникло як форма протиставлення «прямого народного правління» представницькій системі, як спосіб обмеження парламентської влади і контролю найважливіших державних рішень. З цього виросла форма правління, в якій співпрацюють три інститути – уряд, парламент і виборчий корпус (народ), а саме, як зазначено нижче: народ – за допомогою вищого демократичного способу правотворчості – справжнього волевиявлення – приймає

найважливіші остаточні рішення, парламент – важливі і уряд – рішення – менш значні. Ця ідея поділу компетенції державних інститутів за критерієм матеріальної важливості перебуває щонайменше на тому ж рівні, що і принцип розподілу правових норм між джерелами права – конституцією, законом і приписом [424, с. 21].

З моменту прийняття Конституції 1848 року, на загальнонаціональному рівні референдуми проводяться в цій країні близько 3-4 разів на рік, і на даний момент їх загальна кількість перевищує понад пів тисячі [429, с. 137].

Незважаючи на те, що принцип народовладдя в його сучасному форматі не був спочатку вписаний в основи швейцарської федеральної держави, він, поза всяким сумнівом, давно став його знаковою характеристикою. Можна сказати, що він став самодостатнім фактором для швейцарського громадянина і установчим елементом власне швейцарської державності [381, с. 65–91].

Знакове, або, якщо завгодно, ідеологічне (центральне) місце, яке займають принцип народовладдя і пряме волевиявлення народу серед основ Конституції, не означає, що його застосування знизило б до мінімуму активність виборців. Кількість народних законодавчих ініціатив, висунутих протягом тридцяти років, продовжує збільшуватися. Що стосується факультативного референдуму, то після досить спокійного періоду, який пішов за інтеграцією всіх великих партій у Федеральній раді в 1958 році, з 1970 року він почав знову використовуватися досить активно [358].

Швейцарські конституціоналісти зауважують, що пряме волевиявлення народу являється можливістю громадянина висловитися за допомогою голосування з конкретного питання іншим, ніж вибори депутатів або посадових осіб, способом, причому ця можливість не може залежати від «доброї волі» представницьких органів [443]. Референдум є обов'язковим, якщо голосування відбувається так, щоб запит з цього приводу не було зроблено групою громадян; він є факультатив-

ним, якщо один голос подається тільки стосовно певного запиту деякої кількості виборців. Федеральна Конституція закріплює й інститут ініціативи, і референдум, хоча і не закріплює їх симетрично. Ці інститути прямої демократії зазвичай об'єднуються поняттям «права народу» [420].

Досліджуючи проблеми прямого волевиявлення народу як основи конституційного ладу в Швейцарській Конфедерації, А. Кочерга зауважує, що характер права на референдум змінюється залежно від предмета, винесеного на розгляд (це може бути Конституція, закон, міжнародний договір). Його природа різниться в головному – право референдуму має абсолютний характер, коли референдум стверджує тексти, які не можуть вступити в силу без волевиявлення народу; воно є відносним, коли референдум проводиться на вимогу певної кількості громадян. У першому випадку, говоримо про обов'язковий референдум, у другому – про факультативний референдум. Використання права референдуму завжди веде до загальнонародного голосування. Обов'язковий референдум існує в двох різних формах: або звичайний, що зупиняє дію актів, які є предметом референдуму, або аброгативний – для законів, які безпосередньо не впливають зі змісту Конституції, і термінових законів [131, с. 21-22].

Швейцарія ж у XIX ст. ще раз довела світу унікальність свого національного досвіду локальної демократії: у 1831 р. у кантоні Сен-Галленском було започатковане народне вето (veto), у 1845 р. в кантоні Ваадат почали застосовуватися народні законодавчі ініціативи, а з кінця XIX ст. в кантонах Шаффгаузен, Люцерн, Золотурн, Ааргау та Тургау допускається застосування народного відкликання (abberufungsrecht) представницьких органів цих кантонів. Поряд з обов'язковими референдумами здобули поширення факультативні референдуми [199, с.98].

С. Котляревський, розглядаючи в політико-морфологічному огляді концепт інституту референдуму з точки зору його історичних коренів, підкреслював перехід від канто-

нальної форми референдуму до союзної: «Саме слово «референдум» було знайоме швейцарцям з їх політичного минулого: так називали рішення, які в окремих кантонах – Граубюнден, Валліс – приймалися на зборах представників і потім передавалися *ad referendum* в частини кантонів, які були основними політичними одиницями; від них уже залежало остаточне прийняття або відкидання рішення. Такий же порядок дотримувався і в союзі, який являв собою лише конгрес самостійних кантонів; аналогія з новим референдумом тут полягала в тому, що в обох випадках представництво не мало достатньої, вирішальної влади» [128, с. 34, 35]. При цьому він виділяв в еволюції мирських сходів такий важливий момент, який свідчить про розширення народних законодавчих прав: «Спостерігається, навпаки, тенденція до більш категоричного, так би мовити, безпосередності – народного *veto*». Тобто після факультативного референдуму далі з'являється референдум обов'язковий та народна ініціатива. Відтак центр впливу зміщується від представників до виборців» [127, с. 251].

Слід також зазначити, що підтримка інституту народного вето також не була однотайною на всій території Швейцарії. Так, громади, які знаходяться переважно в німецькій частині Швейцарії, до сих пір вважають за краще Народну Асамблею (*Assemblée Populaire*), ніж парламент. Цей факт пояснюється історично. А. Сторі пояснює це тим, що у французькій частині свідомість самоврядної громади прищепилася в меншій мірі в порівнянні з німецькою, де кожне покоління було виховане в цій елементарній «школі свободи» [280, с. 54].

Можемо констатувати, що внаслідок окупації Францією всієї Швейцарії і за рішенням французької Директорії країна була перетворена в унітарну швейцарську республіку. 12 квітня 1798 року представники Союзу 13 швейцарських кантонів прийняли Конституцію, створену за подобою французького Основного закону 1795 р. 29 «У ній був обмежений ряд прав, у тому числі і права громадян на народне законодавство» [170, с. 39].

У Конституції 1801 р., затвердженій Бонапартом, простежувалася тенденція до централізації. Органами центральної влади були Сейм і Сенат, а кантонами надавалося обмежене самоврядування. 24 жовтня 1801 року після чергових переговорів представників унітаристів і федералістів швейцарським Сеймом була розроблена і прийнята нова Конституція. Проект нової конституції, розробленої федералістами, був схвалений і набрав чинності 27 лютого 1802 г. «Однак законодавець відмовився від безпосередньої участі народу в управлінні, встановивши натомість принцип представництва, що на пряму суперечив історичним традиціям швейцарських кантонів» [273, с. 45].

Слід зазначити, що «унітарний державний устрій не прижився у звиклих до самоврядування швейцарців, і до кінця лютого – початку березня 1803 р. французька влада була змушена повернути Швейцарії децентралізовану систему управління» [428, с. 444, 445]. У тому ж році за участю Наполеона була розроблена нова Конституція, яка увійшла в історію під назвою акта посередництва, або Медіаційного акта. «Вона знову заснувала конфедерацію – союз окремих 19 кантонів. Усі кантони зберігали свій статус самостійних республік, конституційно оформили свій устрій і демократичний політичний режим. У внутрішніх справах кантони зберігали традиційне самоврядування» [273, с. 48, 49].

На думку Ж. Блюнчлі, з 1815 по 1848 р. історія Швейцарії поділяється на два періоди, межа між ними пов'язується з 1830 р. Перші 15 років прийнято називати періодом реставрації, а роки наступні – до 1848 р. – періодом регенерації. Якщо перший період характеризувався занепадом політичних сил і відносним спокоєм, то другий – появою і розвитком нових поглядів і ідей, викликаних низкою хвилювань і революцій [363, с. 495, 496].

В. Мамичев виділяє 1829 рік як початок періоду відродження народних прав у великих кантонах. У 1831 р. кантон Сент-Галлен ввів у себе народне вето. Слідом за Сент-Галленом на-

родне вето вводять Базель – село, Валліс, Люцерн. У 1845 р. кантон Вадт, крім народного вето, вводить також факультативний референдум і народну ініціативу [170, с. 39].

Інститути прямої демократії отримали подальший розвиток в 1891р. з введенням народної ініціативи для часткової ревізії Конституції. Особливістю цього нововведення стала новизна форми, відповідно до якої формулювалася по суті сама ініціатива [385, с. 323]. Остання тепер за словами Л. Самородово-Богацької, могла бути виражена у формі або тези, що містить тільки загальну вимогу змінити Конституцію в принципі шляхом голосування «за» або «проти» її перегляду, або конкретного проекту акта, що вносить поправки до Конституції [256, с. 145].

Однак необхідно також зауважити, що статистика результатів проведених народних вето в Швейцарії свідчить про те, що «Починаючи з 1848 року, коли Конституція Швейцарії узаконила інститут референдуму та народної ініціативи на рівні федерації, кантону і комуни, по 1971 рік у 157 випадках референдуму 63% були ініційовані Парламентом і 13% – виборцями». Загальна характеристика референдумів Швейцарії зводиться до констатації консервативності даного інституту в даний період часу. «Референдум носить консервативний характер. Більшість швейцарських референдумів закінчується підтримкою статус-кво і відхиленням запропонованих реформ » [170, с. 39]. Слід зазначити, що на референдумі у 1972 році громадянами Швейцарії було відхилено законопроект про продаж зброї за кордон [219, с. 349]. До інших прикладів використання народного вето у Швейцарії можна віднести референдум 2013 року про скасування обов'язкової військової служби, що став одним із найбільш дискусійних у швейцарському суспільстві. В ході вказаного референдуму населення Швейцарії висловилося проти скасування загального призову на військову службу, тобто 73% проголосували «за» її збереження. Нагадаємо, прихильники обов'язкового військового призову вважають, що всі молоді люди повинні пройти служ-

бу в армії, а противники нарікають на дорожнечу її утримання. Зазначимо, питання обов'язкової служби в армії порушується на референдумі в Швейцарії не вперше. Прихильники обов'язкового військового призову вважають, що всі молоді люди повинні пройти службу в армії, а противники нарікають на дорожнечу її утримання [322].

Окрім Швейцарії та Італії, практика реалізації народного вето знайшла своє відображення також і в деяких інших країнах Європи. Так, проведення відхиляючих референдумів передбачено конституційним законодавством Данії, Ірландії, Латвії та Мальти. Зокрема, у Данії прийнятий парламентом законопроект може бути винесений для остаточного затвердження на загальнонаціональному референдумі на вимогу 1/3 членів Фолькетингу, рішення про проведення відповідного референдуму ухвалює спікер парламенту [242, с. 7, 26]. До прикладу реалізації народного вето у Данії можна віднести референдум 1963 р., на якому громадяни відхилили законопроекти щодо права держави на пріоритетну купівлю земель, права органів місцевого самоврядування першими скупувати приміські території, обов'язку власника маєтку мешкати на своїй приватній території, права держави запобігати земельній спекуляції та розривати приписи про охорону доквілля [219, с. 347].

В Ірландії, згідно зі статтею 47 Конституції, будь-який закон, винесений на референдум, вважається ветованим народом, якщо проти нього проголосувало більше половини виборців, які взяли участь у голосуванні, за умови, що голосували не менше 1/3 виборців, включених до списків виборців. Будь-який закон вважається схваленим на референдумі, якщо на ньому не було прийнято рішення про накладення на нього вето [242, с. 40]. Своєрідну модель народного вето запроваджено в Ісландії, де відхиляючий референдум є своєрідним заміном президентського вето. Зокрема, якщо президент не схвалює законопроект, останній все ж набуває чинності і в той же час подається на референдум. У разі підтрим-



ки відповідного закону на референдумі виборцями, він зберігає свою силу. Якщо ж закон не набирає необхідної кількості виборців, то у такому випадку він скасовується [32, с. 9]. Також своєрідним замінником президентського вето, яке не передбачено і застосовується до законів, що не набули чинності, являється народне вето у Латвії. Так, Конституція Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. у статті 72 надає Президенту Республіки право затримати опублікування закону на два місяці. Він зобов'язаний затримати опублікування закону, якщо цього вимагає 1/3 членів Сейму. Цим правом Президент Республіки або 1/3 членів Сейму можуть скористатися протягом 7 днів, починаючи з дня прийняття проекту закону в Сеймі. Затриманий таким чином закон має бути винесений на народне голосування, якщо цього вимагатиме не менш як 1/10 частина виборців. Якщо протягом зазначених двох місяців таку вимогу не буде висунуто, то після закінчення зазначеного строку закон підлягає опублікуванню [73, с. 29].

Інститут народного вето також закріплений в Основному Законі Албанії. Референдум за відміну законодавства передбачений конституцією Албанії. Згідно зі статтею 150 Конституції Албанії, народ через 50 000 громадян, які мають право голосу, може ініціювати референдум за відміну законів [117].

Як зауважує російський конституціоналіст В. Руденко, народне вето отримало свою легітиміацію також і в конституційному законодавстві Російської Федерації. Так, пункт 12 частини 1 статті 16, частини 3 статті 31 та частини 5 статті 32 Федерального конституційного закону «Про референдум Російської Федерації» від 10 жовтня 1995 р. містить пряму вказівку на можливість винесення громадянами на референдум питання про скасування чинного федерального закону або окремої його статті. Схожий підхід можна простежити і у Федеральному законі «Про основні гарантії виборчих прав громадян і права громадян на референдум» від 19 вересня 1997 р., який також не виключає можливості постановки громадянами на федеральному референдумі, на референдумі суб'єкта федерації

або на місцевому референдумі питання про скасування чинного закону (правового акта органу місцевого самоврядування) або окремої його норми [250, с. 20].

Придїляючи увагу розвитку інституту народного вето в Російській Федерації, Е. Бусол приходить до висновку, що на рівні законодавства суб'єктів Російської Федерації регулювання народного вето здійснюється за такими напрямками: 1) скасування шляхом голосування на референдумі суб'єкта Російської Федерації (місцевому референдумі) закону суб'єкта РФ (правового акта органу місцевого самоврядування) або окремої його норми; 2) прийняття на референдумі суб'єкта Російської Федерації (місцевому референдумі) іншого правового акта того ж виду, який повністю замінює за предметом регулювання раніше прийнятий представницьким органом правовий акт [33, с. 9].

Проте, за словами В. Руденко, інститут народного вето ні на федеральному, ні на регіональному, а тим більше на муніципальному рівнях не врегульовано досить повно. Варіант же скасування правового акта шляхом прийняття його нової редакції взагалі не враховано законодавством про референдум. Тому, на переконання вченого, законодавство РФ і її суб'єктів передбачає тільки абстрактну можливість скасування громадянами законів (актів органів місцевого самоврядування) [250, с. 16–22].

Також В. Руденко підкреслює, що право на відміну нормативно-правових актів тепер у Російській Федерації врегульовано загальними нормами про проведення референдумів як на загальнофедеральному рівні, так і на рівні суб'єктів федерації. На думку автора це означає, що чинне російське законодавство передбачає полегшену процедуру відміни громадянами Російської Федерації нормативно-правових актів, у порівнянні з іншими країнами, які легітимували народне вето. У зв'язку з цим В. Руденко приходить до висновку, що така ситуація є не зовсім прийнятною, оскільки у період глибокої трансформації суспільства, коли життєво необхідним стає прийняття непопулярних рішень, це може послужити гальмом

лібералізації економіки і демократичних перетворень. Тому право скасування громадянами нормативно-правових актів у російському законодавстві потребує серйозного доопрацювання. За умови його збереження законодавцю необхідно розробити ряд спеціальних норм, характерних для інституту народного вето [252, с. 36].

За твердженням Р. Марандян, законодавство Республіки Вірменія також раніше закріплювало інститут «народного вето». Зокрема, пункт 3 частини 1 статті 4 закону від 2 квітня 1991 року «Про референдум Республіки Вірменія» як предмет референдуму розглядав питання, що стосуються скасування закону або його окремих положень, або змін до нього. Однак чинний закон «Про референдум» нині не закріплює обговорюваний тип референдуму, хоча, на погляд автора, наявність зазначеного інституту може істотно сприяти підвищенню продуктивності громадського контролю над правотворчою діяльністю законодавчого органу. Так, частину 1 статті 4 Закону «Про референдум» пропонується сформулювати в такій редакції: «На референдум можуть бути висунуті питання прийняття Конституції або внесення в неї змін, про прийняття законів, а також про зміну або припинення дії законів, їх окремих положень» [174, с. 547].

Слушною є думка про те, що практика прямої демократії передбачає застосування принципу субсидіарності при вирішенні питання стосовно того, чи має прийматися публічно-владне рішення представницькими органами влади, посадовими особами або громадянами. Якщо суспільно значуща проблема може бути ефективно вирішена самими громадянами, законодавство передбачає відповідні механізми її вирішення, регульовані інститутами прямої демократії (референдум, народна правотворча ініціатива, народне вето, відкликання депутата або виборного посадової особи, загальні збори (сходи) громадян) [372]

О. Даниляк зауважує, що певним різновидом законодавчих референдумів за народною ініціативою є «народне вето».

На переконання автора, його суть полягає у тому, що загальнодержавний референдум може бути проведений з метою з'ясування волі народу щодо відхилення прийнятого парламентом закону. Однак законодавство країн-членів ЄС, за словами дослідника, містить різні варіанти реалізації права народу на здійснення законодавчої ініціативи. Умовно їх можна згрупувати таким чином. В одних країнах допускається прийняття або скасування законів на референдумі за народною ініціативою, оформленою відповідно до вимог національного законодавства. В інших – народна законодавча ініціатива реалізується через представницький орган державної влади – парламент [191].

Досвід європейських країн демонструє, що народне вето, з одного боку, суттєво розширює можливості громадян впливати на ухвалення нормативно-правових актів та спонукає громадян більше цікавитися правотворчістю, а з другого, сприяє збільшенню відповідальності органів публічної влади за ухвалені рішення, зростанню громадянської участі в публічно-правових справах та подоланню правового нігілізму у суспільстві [243, с. 201].

Говорячи про роль народного вето, потрібно констатувати, що воно розширює громадську участь у вирішенні суспільно-правових питань. Народне вето дає можливість громадянам ще більше цікавитися і займатися проблемами правосвідомості, що, в свою чергу, сприяє подоланню правового нігілізму. Крім того, народне вето є також механізмом подолання протиріч між суспільством і владою [272].

Таким чином, при застосуванні «народного вето» безпосередньо здійснюється правотворчість з боку виборчого корпусу. Причому воля виборчого корпусу отримує пряме вираження і не залежить від інших органів [161, с. 569].

Ми погоджуємось із твердженням Р. Марандян про те, що за допомогою народного вето як інституту громадянського суспільства зберігається контроль над створенням права, і в умовах невідповідності діяльності законодавця інтересам сус-

пільства все ще можна направляти найважливіші правові рішення у сферу суспільних інтересів. Отже, законодавче закріплення зазначеного механізму потрібно розглядати як найважливішу передумову демократизації правотворчості [174, с. 547].

## **1.2. Доктринальні та правові аспекти народного вето**

У даному структурному елементі роботи, на наш погляд, доцільно було б здійснити аналіз філософсько-правових поглядів, що стали підґрунтям для утворення інституту народного вето.

У науковій літературі відзначено, що ще античні мислителі у своїх працях, присвячених формуванню ідеї правової держави, приділяють значну увагу в тому числі питанням, пов'язаним з проблемою народовладдя та звітності посадових осіб перед народом; [97, с. 87–92].

Так, зокрема, Арістотель писав: «Народ сам зробив себе владикою всього, і все управляється його постановами і судами, в яких він є володарем.» [13, с. 76].

Разом з тим, вчений Г. Шершеневич, аналізуючи твори Платона, приходять до таких висновків щодо участі громадян в управлінні державними справами:

- нижчий клас, призначений задовольняти матеріальні потреби держави, засуджений на землеробську і промислову працю, відсторонений від будь-якої участі в справах керування;
- в руки філософів повинна вручатися абсолютна влада, їх управління не повинно обмежуватись законами, тому що при їх глибокому розумі і добрій волі всякий випадок представиться їм у всій своїй істині [325, с. 23].

Також не слід ігнорувати те, що за часів Перикла при доволі значній кількості населення Афін, яке доходило майже до трьох мільйонів чоловік, повноправними громадянами спочатку були приблизно 20 тисяч, а потім 15–16 тисяч громадян [96, с. 9].

Даний факт, на наш погляд, свідчить про обмежену кількість громадян, що мали право здійснювати владні функції, з допомогою яких могли впливати чи безпосередньо формувати політичну атмосферу в державі.

З даного приводу науковець М. Ковалевський, досліджуючи проблематику безпосереднього здійснення влади народом, у тому числі в античні часи, вважає, що «чиста демократія» завжди існувала в обмежених формах свого прояву. Причому автор доводить, що всюди вона поєднувалася з елементами представницького правління, а в ряді випадків навіть породжувала їх через наявність власних внутрішніх протиріч. Тому дослідник робить висновок, що народ як суб'єкт прямого правління, що приймає загальнообов'язкові публічно-владні рішення, в розглянутій давньогрецькій моделі прямої демократії представлений досить обмеженими спільнотами, сформованими за ознакою громадянства, майнового стану, статі та ін. [96, с. 9].

Схожа ситуація прослідковувалась також у стародавньому Римі. Так, за словами М. Бартошека, у Римській республіці прості громадяни були позбавлені права законодавчої ініціативи, яка належала виключно магістратам і сенату. Дослідник вказує на те, що в більшості випадків саме вищі магістрати (*magistratus maiores*) розробляли проекти правових актів, тексти яких передавались учасникам зібрання для попереднього ознайомлення та обговорення. При цьому автор вказує на те, що громадяни в Римі мали право обговорювати вищевказані законопроекти та пропонувати до них зміни, після чого проводилось голосування за простим принципом – «за» чи «проти» прийняття закону [21, с. 179]. Незважаючи на певну демократизацію народних зборів, вирішувати принципові питання громадяни не могли, оскільки прийнятий народними зборами закон проходив ще одну стадію – схвалення сенату, без чого не міг стати законом [Підпригора О.А. Римське право : підручник : рекомендовано МОН України / О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 528 с., 218,

с. 90]. У той час як в Римі, так і в Афінах проводились народні збори, проте Римі їх значення було набагато меншим, ніж в Афінах. Причиною цьому були ряд обставин. Так, зокрема, на відміну від Афін, у Римі участь громадян у зборах не оплачувалася, селяни і міська біднота не завжди були на них присутніми [156, с. 59].

В той же час Г. Лебон відзначає, що після греко-римської античності протягом століть усі найважливіші політичні рішення в країнах світу, як правило, приймалися переважно монархами. При цьому автор вказує на те, що аж до кінця XVIII століття суперництво государів і політика держав були головними факторами історичних подій, а думка мас не бралася до уваги, оскільки здебільшого її і не існувало. Отже, Г. Лебон приходить до висновку, що майже до кінця XVIII століття влада не допускала навіть абстрактної можливості прямої участі народу у здійсненні владних функцій [143, с. 126].

Досліджуючи історичні вчення про народовладдя, що є основним елементом сучасної демократії, професор публічного права королівської Академії в Познані Ю. Гачек у своїй праці «Право сучасної демократії» (1913 р.) зазначає, що «сучасна демократія ґрунтується на ідеї народного суверенітету. Ця ідея висловлювалася і в середні віки, але завжди з обмовкою, що при заснуванні держави народ шляхом «*lex regia*» римського права передав раз і назавжди всю повноту своєї влади монарху. У такий спосіб було повністю усунено принцип народного суверенітету як керівну директиву для всіх державних установ середньовіччя. Лише на початку Нового часу діяльність реформаторів, а особливо кальвіністів, зробила знову це питання актуальним. Зачатки демократії були виражені вже в реформаційному принципі. Саме таким був початок вільного тлумачення Святого Письма та загального священства. Але в той час, коли лютеранство невдовзі зробилося залежним від германської територіальної держави, що прагнула абсолютизму, а Кальвін зміг зробити зі своєї церкви на континенті всього лише аристократично-керовану тео-

кратію, – сучасна демократія пустила коріння лише на ґрунті Англії» [52, с. 5–6]

Незважаючи на ряд складностей участі народу у здійсненні владних функцій, які існували в стародавні часи та середньовіччя, за твердженням В. Руденко, доктрина народного суверенітету мала далекосяжні наслідки. На думку вченого, перш за все, з неї випливала певна абсолютизація демократії, і навіть демократичний авторитаризм. Якщо носій влади – сам народ, то, за словами автора, немає ніякої необхідності якось обмежувати його волю. Проте науковець підкреслює, що послідовне проведення в життя доктрини народного суверенітету загрожувало обернутися однією з найстрашніших тираній – тиранією народних мас. Тому, як це не парадоксально, але поряд з боротьбою проти абсолютизму «третього стану» необхідно було вирішити ще одну задачу – під гаслом народного суверенітету мінімізувати можливості реального здійснення політичної влади народними масами. Дане завдання було вирішене шляхом запровадження вже відомого нам представницького правління [253, с. 87, 88].

Т. Гоббс у своїй роботі «Левіафан» робить акцент на тому, що держава – це те, що створено людиною і поставлено на службу своїм цілям. При цьому Т. Гоббс стверджував, що за демократичної форми правління лише асамблеї всіх громадян має належати прерогатива правління. Громадяни є й правителями, й об'єктом правління, але єдність влади зберігається з огляду на здійснення цієї влади лише асамблеєю, в якій обов'язкові рішення приймаються більшістю голосів [55]. Фактично Гоббс став основоположником теорії.

Безпосередній зв'язок принципу народного суверенітету з вимогою панування права був обґрунтований ще у політико-правовій думці Нового часу (про це писали Ж. Боден, Ш.-Л. Монтеск'є, Дж. Локк, Ж-Ж. Руссо, С. Пуфендорф та ін.). При цьому зміст основної ідеї, яка була сформульована у цей час, полягав у тому, що ціннісний сенс держави (державної влади) полягає у створенні такої системи державно-правових відно-



син, яка б забезпечувала примат права у всіх сферах суспільних відносин. А це можливо лише тоді, коли основою правовідносин виступає загальне уявлення народу про справедливе, яке він здатен реалізовувати (через різноманітні форми політичної участі, державне управління тощо) шляхом свого виняткового права бути джерелом і основою державної влади [58, с.349].

На переконання Р. Гринюк, з точки зору теорії демократії, визнання народу єдиним джерелом влади є умовою реалізації такої форми правління, коли влада здійснюється народом і в інтересах народу (у цьому сенсі, як доводить історичний досвід, будь-які теорії «доброго правителя», який піклується про інтереси народу, мають утопічний характер і не здатні забезпечити реальну свободу та справжнє благополуччя громадян). Однак закріплення цього принципу має суттєві наслідки для формування правової держави, оскільки саме через встановлення народного суверенітету відбувається суттєве обмеження державної влади, а у відносинах «державна-людина (суспільство)» встановлюється паритет на користь останньої [58, с. 350].

Проводячи паралель між принципом народного суверенітету та розвитком правової держави, Ж. Мере наголошує на тому, що лише визнання народу єдиним джерелом державної влади робить можливим властиве правовій державі обмеження сваволі державної адміністрації. Також Ж. Мере вважає, що будь-яка держава, де не проголошено принцип народного суверенітету, рано чи пізно поширить свій вплив на все суспільство, поставить право у залежність від міркувань ефективності й прагнучиме до вивільнення себе з-під дії закону. У зв'язку з чим «правова держава становить мінімальну ознаку всякої демократії, здатної існувати в режимі суверенітету» [180, с. 173]. При цьому Ж. Мере підкреслює, що забезпечуваний правовою державою демократичний принцип народного суверенітету не повинен тлумачитись «звужено», тобто лише як наявність системи контролю з боку вищого законодавчого і

водночас – представницького органу державної влади над виконавчою владою. У цьому сенсі забезпечення народного суверенітету означає: «Не лише контроль над виконавчою владою, який здійснюють представники, законодавчий корпус, що передбачається більшою чи меншою мірою в існуючих демократичних інституціях, а й контроль над законодавчим корпусом, над його волею» [180, с. 174].

Слід зазначити, ще в XVII столітті Дж. Локк пропонував обмежити абсолютну владу правителя [148, с. 351], правда Ш. Монтеск'є визначив як основоположний принцип державний устрій демократичних держав, доповнивши його ще одним дуже важливим положенням – системою стримувань і противаг [189, с. 289–300]. Вже тоді було очевидно, що нормальне функціонування органів державної влади не можливе без їх взаємного стримування і контролю [226, с.18].

З усіх інститутів прямого народовладдя в конституційному праві сучасних демократичних держав поняттю прямої демократії найбільш відповідають інститути народного вето (аброгативного референдуму), інститути відкликання та розпуску. Саме ці інститути, як правило, передбачають підвищені вимоги до явки виборців, до підведення підсумків голосування та ін. Однак вони не набули поширення у світі. У той же час поширеними стали конституційно-правові інститути «прямої демократії» (референдум, народна правотворча ініціатива і, особливо, вибори), за своєю характеристикою вельми наближені до інститутів представницької демократії (допускається прийняття публічно-владних рішень меншістю зареєстрованих виборців, прийняття рішення не можливе без посередництва партій та ін.) [252, с. 14].

С. Кожевников вважає, що правову від неправової держави вирізняють саме специфічні ознаки, до яких він відносить: демократизм та реальне здійснення народовладдя; наявність режиму демократичного конституційного правління; поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову; домінацію права та закону над державною владою; провідну роль за-

кону у врегулюванні найважливіших суспільних відносин; визнання та гарантування прав і свобод людини і громадянина; наявність режиму суворої законності у державі та суспільстві [284, с. 146–152].

Досліджуючи еволюцію становлення та розвитку ідеї народовладдя, А. Мішель звертає увагу на історичний документ, а саме Декларацію прав людини і громадянина, прийняту в 1789 р., що має неабияке важливе значення для утвердження вищевказаної ідеї. Науковець зауважує, що текст вказаного документа складається з короткого вступу, в якому заявляється, що єдиними причинами суспільних бід і занепаду правління є незнання, забуття та зневага природних, священних і невідчужуваних прав людини. При цьому далі йдуть 17 статей, заснованих на двох ідеях політичної філософії природного права – ідеї індивідуальної свободи й ідеї народовладдя, серед них:

- усі люди є вільні і рівні у правах;
- мета суспільства – збереження прав особистості: свободи власності, безпеки та опору пригніченню;
- верховна влада належить нації;
- закон є виразом загальної волі: брати участь у виданні законів мають право всі громадяни особисто або через представників;
- громадська влада існує для загального блага; податки для її змісту повинні бути розподілені рівномірно, через своїх представників громадяни мають право самі визначати їх розміри і способи справляння;
- суспільство має право вимагати звіт у своїх представників: гарантія прав і поділ влади – перша умова конституції.

Отже, на думку А. Мішель, історичне значення Декларації і її варіацій 1793, 1795 рр. полягало в прагненні дати законодавчу санкцію найважливішим принципам політичної філософії природного права, яка зробила переворот у політичних поглядах і відносинах Нового часу [185, с. 248].

Французький правознавець М. Гунель вважає, що представницьке правління, сформоване в країнах Європи й Америки після Французької революції, було вироблене не тільки з метою заміни станових представницьких установ, що існували при монархічних режимах, а й з метою утримати народні маси на периферії політичної системи. Представницька демократія по суті стала політичним інструментом поєднання ідей народного суверенітету, суверенітету нації з ефективним правлінням, здійснюваним елітою [60, с. 89–97].

Схожа думка прослідковується й у відомого угорського науковця А. Шайо, який вважає, що ідеї «народного суверенітету», «суверенітету нації» в конституціях держав стали найважливішими легітимізуючими фікціями. При цьому дослідник переконаний, що вже на зорі свого становлення конституціоналізм виявився вельми суперечливий і фактично розійшовся з теорією демократії. Причиною цього, на думку вченого, є те, що конституціоналізм як сукупність ідей і принципів не міг обійти стороною найпопулярнішу легітимізуючу ідею, але як сукупність діючих норм права він не міг не стати опозицією демократії. Таким чином, А. Шайо стверджує, що «Конституціоналізм – відноситься до демократії з недовірою. Це не обов'язково означає його ворожість. Конституціоналізм, незалежно від того, якої думки дотримуються окремі його представники про народовладдя, в цілому займає в цьому питанні нейтральну позицію, поки демократизм не грозить деспотизмом» [319, с. 61].

Показовим, на наш погляд, є також те, що буквально через два роки після прийняття Декларації прав людини і громадянина французька Конституція 1791 року майже повністю виключає інститути прямої демократії: в ній ідеться про те, що народ, який є єдиним джерелом влади, може здійснювати цю владу тільки шляхом представництва; вводиться заборона на імперативний мандат [319, с.116]

Так, аналогічно і в США після тривалих дискусій про визнання на рівні федеральної конституції деяких інститутів

прямої демократії (наприклад, відкликання депутатів конгресу), остаточний текст конституції не передбачає жодного з них. І в США, і в європейських країнах проголошення народовладдя супроводжується встановленням парламентаризму, для якого характерна складна система майнових та інших цензів, що обмежують коло осіб, які мають право брати участь у голосуванні.

В той же час XIX сторіччя не стало тріумфом парламентаризму. Навпаки, в країнах Старого і Нового світу спостерігається майже повний відрив парламентаріїв від тих, кого вони представляли. Авторитет парламенту постійно падав, а сам цей орган влади мав вигляд дискусійного клубу, не здатного до прийняття політичних рішень [319, с. 117–125].

Дуже часто в юридичній літературі термін «влада народу» замінюється терміном «народовладдя» [336, с. 58–65].

Так, у праці, присвяченій дослідженню основ конституційного ладу сучасної України, Ю.М. Тодика в контексті розгляду демократичних начал конституційного ладу зупиняється на ідеї народовладдя та принципі народного суверенітету. «Ідейною основою народовладдя, – вказує автор, – є народний суверенітет, тобто верховенство влади народу, яка здійснюється в інтересах народу. Ідея народного суверенітету відіграла велику стимулюючу роль у розвитку суспільства, у формуванні демократичних начал політичного життя різних країн» [292, с. 90].

В.Ф. Погорілко і В.Л. Федоренко, спеціально не розглядаючи поняття установчої влади, зазначають, що за сутністю Конституція України є актом найвищої юридичної сили, що належним чином унормовує політичну волю народу України як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні [267, с. 94]. Автори підтримують позицію Ж.М. Пустовіт з приводу того, що народний суверенітет належить розглядати як природне право народу самостійно розпоряджатися своєю долею, створювати такий суспільний і конституційний лад, який відповідає його волі [234, с. 18].

Отже, резюмують В.Ф. Погорілко і В.Л. Федоренко, за своєю сутністю Основний Закон є правовим вираженням народного суверенітету, результатом здійснення народом свого природного права на самовизначення, втілення національних традицій державотворення і правотворення, ідеалів і принципів конституціоналізму [224, с. 94, 95].

У контексті досліджуваної проблематики цікавим є погляд Л. Шипілова, який вважає, що народовладдя є тією якісною визначеністю, яка зумовлює існування держави як публічно-владної організації суспільства, тобто є його сутністю, а демократія, що характеризує внутрішню форму держави, «опредмечує» способи і методи здійснення влади народом, знаходиться з ним у співвідношенні субординації [326, с. 36]. В свою чергу, В. Людвік вважає, що саме демократія як основоположний принцип організації та діяльності державної влади передбачає не лише забезпечення принципу народовладдя, а й дотримання низки інших вимог, серед яких: права і свободи людини, їх пріоритетність відносно інтересів держави; конституційне обмеження влади більшості та гарантування прав меншості (серед яких найголовнішим є право меншості стати більшістю) [153, с. 10].

Аналізуючи особливості демократичної держави, М. Баглай, В. Туманов підкреслюють, що це така держава, устрій і діяльність якої відповідає вільно вираженій волі народу, гарантує права і свободи народу, людини і громадянина [16, с. 115].

Схожої думки В. Комарова, яка при цьому додає, що «демократизм держави знаходить вираз у забезпеченні в ній народовладдя, що, в свою чергу, означає приналежність усієї державної влади народу, вільне здійснення народом цієї влади в повній відповідності з його суверенною волею і корінними інтересами» [105, С. 8].

Заслуговує на увагу думка казахського правознавця А. Котова, згідно з якою «будь-яка демократія лише тоді має сенс, коли вона ефективна як засіб, а не деструктивна як самоціль» [130, с. 20].

А тому слухним є зауваження, що необхідні не тільки істотний вплив суспільства на формування та діяльність органів державної влади, постійний і ефективний контроль за роботою владних структур (апарату управління), а й безпосереднє здійснення влади народом [14, с. 24].

Професор С. Авакьян акцентує, що «демократія є такий лад і такий спосіб життя, коли народ сам управляє всіма своїми справами – і державними, і громадськими. Над ним ніхто не повинен стояти, вважаючи народ лише об'єктом управління» [4, с. 368].

Відомий правознавець та філософ І. Ільїн участь народу в управлінні державними справами визначав так:

- необмеженій монархії протиставляється конституційна держава, в якій поряд з главою держави існує ще інший орган, який має самостійне право брати участь у справі законодавства, впливати на справи управління і стежити за здійсненням правопорядку в країні. Цей орган є у всякій обмеженою, або конституційної, монархії і у всякій республіці і може бути названий за своїм складом «народними зборами», бо через нього народ бере участь у здійсненні верховної влади;
- участь народу у здійсненні верховної влади може бути організовано так, що всякий дорослий громадянин має право особисто брати участь в народних зборах;
- такий порядок називається безпосереднім народовладдям і можливий тільки в дуже маленьких державах;
- у величезній більшості сучасних держав народ здійснює свою участь через виборних (представників, депутатів), і такий порядок називається народним представництвом;
- якщо в здійсненні верховної влади і у виборі народних представників беруть участь широкі кола народу, то державний устрій буде демократичним;
- якщо в здійсненні верховної влади беруть участь лише тісні, привілейовані кола народу, то державний устрій може прийняти або характер аристократії, тобто пану-

вання кращих громадян (наприклад, найбільш освічених або заслужених), або ж характер олігархії, тобто панування тих, кому вдалося домогтися влади [79, с. 53]. М. Крокунов також досить негативно висловлюється про позбавлення чи самоусунення народу від безпосередньої участі в управлінні державними справами. Він відзначає, що як тільки державні справи перестають бути головною справою громадян і вони вважають за краще відкуповуватися своїм гаманцем від особистої участі в управлінні, держава наближається до руйнування. Якщо потрібно боротися з ворогами, громадяни наймають солдатів; чи треба обговорювати питання державного управління, вони призначають представників: завдяки ліні і грошам солдати поневолюють країну, а представники продають її;

- в державі дійсно вільній громадяни все роблять своїми руками і нічого грошима;
- суверенітет, будучи невідчужуваним, не може бути представницьким. Суверенітет – загальна воля, а тому не може бути двох загальних волей. Депутати народу не представники його, а тільки комісари: вони нічого не можуть вирішити остаточно;
- закон, не прийнятий народом безпосередньо, нікчемний, це не закон;
- народ помилково вважає себе вільним: він вільний тільки під час виборів, як тільки представники обрані, народ робиться рабом;
- представництво – нова ідея, отримана від феодалізму, цієї несправедливої і безглуздої системи, яка призводить до того, що навіть саме ім'я людини зневажається;
- стародавні народи не знали представництва і всі державні справи вели самі [126, с. 80].

В. Сергійович (1832–1911), надаючи високе значення соборній діяльності, участь громадян в управлінні справами держави визначав так:



- на певному щаблі історичного розвитку участі народу в державних справах, збори представників як у нас, так і в Західній Європі скликаються не періодично, у визначені законом терміни, а щоразу за особливим розсудом государя і найчастіше в хвилини кризи, коли звичайні засоби управління виявлялися недостатніми;
- живу соборну діяльність спостерігаємо за царювання Михайла Федоровича, в епоху, що безпосередньо настала за смутним часом, коли відновлення внутрішнього порядку, глибоко враженого самозванцями, і боротьба з іноземцями, що займали багато частин російської території, вимагали напруження всіх сил держави. Але за наявними у нас даними число загальних соборів з 1549 по 1658 нараховується до 17 [263, с. 55].

Цікавим є також бачення Б. Чічеріна щодо корпоративної участі народу в управлінні державними справами як складового елемента поняття демократії, яке він у своїй праці «Курс державної науки» уявляє собі так:

- корпорація відає опікою над своїми членами, вона допомагає їм у разі потреби, вона може засновувати і різні корисні для них заклади – благодійні, виховні, навчальні, промислові, вона має свої влади і своїх представників, яким може бути надано участь і в загальному управлінні;
- корпорація стоїть на чолі управління, її члени забезпечені засобами існування і мають можливість отримати найретельніше виховання, вони змолоду звикають до державних справ і керуються на політичному терені своїми батьками, досвідченими в політичному житті. Нестача природних здібностей в одних заповнюється іншими, які природно отримують переважне значення в корпорації. Цієї вигоди не мають ні монархія, в якій геніальну людину може замінити абсолютно нездатна, ні демократія, де володарює маса, зовсім не підготована до участі в дер-

- жавних справах і вимушена вірити на слово тим, які особливо вдало вміють грати на її пристрастях;
- політичне представництво засноване на двох засадах: на свободі і здібності. У громадському управлінні, що має не чисто політичний, а часто суспільний характер, до цього приєднується початок інтересу;
  - на відміну від політичного представництва, яке повинне мати на меті загальне благо держави, що піднімається над усіма приватними інтересами, адміністративне представництво закликає до участі в управлінні саме інтереси;
  - громадське управління не є компанією на акціях, в якій кожен бере участь по добрій волі, пропорційно з інтересом в підприємстві. Тут встановлюються примусові відносини; одним дається влада над іншими, а влада може бути ввірена тільки особам, здатним нею володіти;
  - інтерес, який приймається за основу представництва, може бути один для всіх або різним для різних груп населення. Загальний для всіх інтерес, що визначає участь громадян у місцевому управлінні, полягає у власності і у сплаті податків. Усі, хто платить податки на громадські потреби, природно беруть участь у управлінні тими справами, на які вони дають гроші;
  - одне з найважливіших завдань держави полягає в тому, щоб поставити вищу здатність на чолі управління, елемент, спеціально виробляє політичну спроможність, становить одну з перших основ державного життя;
  - там, де кожен бере участь в управлінні, політичне утворення поширюється на всіх. Загальні справи стають справою кожного; вони обговорюються у всіх кутах. Партії намагаються набрати собі прихильників усюди; політичне життя сходить до найглибших прошарків суспільства, а це виховує народ, піднімає його розумовий рівень і привчає його до самостійного керування своїми справами;

- демократію ні в якому разі не можна вважати ідеалом людського співжиття, всі вигоди і невигоди демократії проявляються найяскравішим чином у демократії безпосередній. Там, де кожен громадянин бере участь у загальних рішеннях, там він, безперечно, має найбільшу можливість відстояти свої права і свої інтереси; там оселяється найбільша політична свобода, відбувається найбільший підйом народних сил і піднесення рівня маси; там найменш можливе панування виняткових інтересів вищих класів і встановлення уряду, який не відповідає вимогам народу [316, с. 443].

С. Кондратьєв відзначає, що в умовах становлення демократичної, правової держави є такі конституційні форми участі в управлінні державними справами та механізми їх реалізації: референдум і вибори як форма реалізації права громадян на участь в управлінні справами держави у сфері законодавчої влади; реалізація права громадян на участь в управлінні справами держави у сфері виконавчої влади; реалізація права громадян на участь в управлінні справами держави у сфері судової влади [107, с. 8].

М. Габдул розглядає проблему народовладдя через визначення юридичної природи конституційного права громадянина на участь в управлінні справами держави, його роль і місце в системі основних прав і свобод; нормативний зміст і структуру конституційного права; механізм і форми реалізації права громадянина на участь в управлінні справами держави; гарантії реалізації права громадянина на участь в управлінні справами держави; поняття та форми охорони та захисту права громадянина на участь в управлінні справами держави; основні напрями вдосконалення охорони та захисту права громадянина на участь в управлінні справами держави, але при цьому вже пропонує своє формулювання самої участі громадян. Він визначає право на участь в управлінні справами держави – це надані конституційними нормами та чинним законодавством вид і міра можливої поведінки громадянина

(спільно з іншими громадянами) за управління справами держави з використанням передбачених законодавством форм своєї участі в публічній діяльності, що включає надання такого права і можливості його реалізації [47с. 21].

Проте є й зовсім інші погляди, зокрема, щодо підтримки саме не прямої, а опосередкованої участі громадян в управлінні державними справами. Так, наприклад, вчений С. Котляревський, розглядав народне представництво, наділене законодавчими повноваженнями як складовий елемент конституційно-правової держави, без якого функціонування такої держави буде неможливим [129, с. 102].

В свою чергу, М. Рейснер, спираючись на праці Л. фон Штейна, обґрунтовує, що правова держава завжди повинна бути також і представницькою державою (цим поняттям він описував фактичне існування у системі органів державної влади специфічного органу народного представництва, який би був наділений законодавчою компетенцією і мав можливість контролювати діяльність виконавчої і судової влади), оскільки лише за умови наявності загальнонародного представницького органу реалізуються такі фундаментальні принципи, як народний суверенітет, верховенство права та обмеженість державної влади [238, с. 174].

Ж. Мере зазначає, що лише визнання народу єдиним джерелом державної влади робить можливим властиве правовій державі обмеження сваволі державної адміністрації. При цьому вчений посилається на тезу, що будь-яка держава, де не проголошено принцип народного суверенітету, рано чи пізно поширить свій вплив на все суспільство, поставив право у залежність від міркувань ефективності й прагнучиме до вивільнення себе з-під дії закону. З цієї причини правова держава та демократія виявляються двома елементами, які взаємодоповнюють один одного, або, як пише цитований нами науковець, «правова держава становить мінімальну ознаку всякої демократії, здатної існувати в режимі суверенітету» [180, с. 173]. Більше того, на думку Ж. Мере,

забезпечуваний правовою державою демократичний принцип народного суверенітету не повинен тлумачитись «звужено», тобто лише як наявність системи контролю з боку вищого законодавчого, і водночас – представницького органу державної влади над виконавчою владою. У цьому сенсі забезпечення народного суверенітету означає: «Не лише контроль над виконавчою владою, який здійснюють представники, законодавчий корпус, що передбачається більшою чи меншою мірою в існуючих демократичних інституціях, а й контроль над законодавчим корпусом, над його волею» [180, с. 174].

Необхідність конституційної фіксації цієї норми впливає з того, що влада, яку має права держава (адже ознаки державності є обов'язковими для будь-якої моделі правової держави), повинна бути насамперед легітимною, а «якість легітимності державної влади» та всіх її форм, як доводить Л. Бориславський, визначається саме народом та його волею [29, с. 209].

К. Демулен відзначає, що: «Народ висловився, цього досить: ніякі заперечення, ніякі вето неможливі проти його суверенної волі. Його воля завжди законна: це сам закон» [374, с. 22].

Англійський мислитель Дж. Локк у своїй праці «Два трактати про правління» стверджує про те, що природні права людини обмежувати державну владу є невід'ємними, а принципи поділу влади, народного суверенітету, правомірності керівництва державою є обґрунтованими [148, с. 137].

На думку С. Кожевнікова, у правовій державі принципи народовладдя та народного суверенітету виконують дещо відмінну роль. Так, якщо суверенітет народу стосується насамперед джерела та меж державної влади, то народовладдя передбачає наявність специфічних механізмів, які дають змогу громадянам правової держави не лише критикувати політику держави, а й впливати на неї законними засобами [285, с. 146–147].

Той вплив, який громадяни мають на формування та діяльність державної влади, є основою ще однієї важливої властивості узаконення державної влади у правовій державі. Її специфіка полягає у забезпеченні принципу представництва. Зміст зазначеного принципу полягає у тому, що громадяни (або народ) беруть участь у висуненні кандидатів на певні державні посади, мають право обирати та бути обраними, здійснюють голосування. У результаті сформований таким чином загальнонаціональний представницький орган може виступати від імені всього народу [204, с.102]. Значення представництва для демократії важко недооцінити. По-перше, достатньо згадати, що серед численних концепцій демократії одну з основних позицій займає представницька теорія демократії. Свого часу серед її adeptів виступили Т. Пейн («Права людини» [211, с. 131–363]). та ін. По-друге, саме завдяки запровадженню принципу представництва відбувається досягнення потрібної мети будь-якої демократичної держави: представництво громадян, представництво територій, представництво інтересів [213, с. 115].

На думку С. Кожевнікова, до основних, специфічних ознак, які відрізняють правову від неправової держави, відносять, зокрема, демократизм та реальне здійснення народо-владдя [284, с. 146–152].

Подібний конституційний наголос на принципі народного суверенітету, зв'язаності державної влади демократичними цінностями, поєднанні прямого народо-владдя з представництвом не можна вважати випадковим. Адже саме першою неодмінною умовою постання правової держави є визнання принципу народного суверенітету [58, с. 348–349].

Уже в XIX столітті в європейських державах і штатах США набувають поширення і розвитку інститути референдуму, народної правотворчої ініціативи, народного вето, розпуску виборних органів влади. На початку наступного століття в окремих штатах США і європейських країнах вводиться інститут відкликання депутатів і виборних посадових осіб. У XX столітті деякі з цих інститутів, зокрема референдум, народна право-

творча ініціатива, отримують закріплення в конституціях багатьох країн, у тому числі й Австралії. Масштаби розвитку та політико-правове значення інститутів прямої демократії у світі до кінця ХХ – початку ХХІ століття, за оцінками ряду авторів, стають настільки вражаючими, що вони, так само, як і раніше згадані нами фахівці, характеризують (вже в новому контексті) сучасну демократію як напівпредставницьку, напівбезпосередню демократію, кажучи про синтез, поєднання, взаємопроникнення інститутів прямої і представницької демократії [60, с. 97–99].

Досліджуючи історію розвитку народного вето, А. Дайсі відзначає, що запровадження такого інституту дозволило людям накладати вето на непопулярний закон, тобто уможливило виборцям тим самим виправити найбільш видимі небезпеки влади, а саме якщо парламент прийняв закони, протилежні волі більшості виборців [380]. Втім, зауважимо, такий інститут не знайшов своєї масової підтримки в США серед прихильників прямої демократії [347, с.38–59]. Адже більшість теоретиків лібералів виступали за схеми адвокати [371, с. 46], тобто, за вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів [179, с. 5], у тому числі проведення громадської кампанії щодо просування певних інтересів чи захисту таких інтересів [94, с. 6, 7]. Фактично відбувається залучення широких верств населення, які можуть вплинути на зміну політики, позицій або програм різноманітних установ чи інституцій, через вплив на ключових осіб, що приймають рішення [398, с. 34]. Тобто, як бачимо, інститут народного вето підмінювався інститутом народної ініціативи.

В той же час, на переконання А. Дайсі, народне вето та народна ініціатива не є тотожними [378, с. 496], оскільки саме народне вето, за твердженням автора, є тим інструментом який уможливорює запобігти партійній тиранії [344, с. 107], при цьому не підриваючи систему представницької влади, яка «видається важливою характеристикою цивілізованої чи прогресивної держави» [345, с. 70-1].

А. Дайсі вважав, що головним недоліком системи представницької влади є те, що незначна більшість у парламенті, Палаті громад може змінити Конституцію. Оскільки система, яка існувала на початку ХХ століття, була, за оцінками дослідника, вразливою до «ексцесів партії, яка отримала парламентську більшість пропорційно своїй реальній силі» [344, с. 109]. Проблема полягала в тому, що демократично обрана більшість парламенту могла прийняти законодавство, яке суперечить волі її обранців. Водночас, за словами А. Дайсі, це не викликає особливої занепокоєності в питаннях звичайного законодавства, але було фундаментальною проблемою в питаннях незворотних конституційних змін. Що стосується конституційних змін, стверджував А. Дайсі, то в жодному разі такі зміни не повинні бути зроблені групою людей, які не чітко представляють остаточну волю нації [344, с. 161]. В результаті вчений приходив до висновку, що запровадження референдуму як «народного вето» має запобігти прийняттю будь-якого важливого закону, який не відповідає волі виборців, а також фундаментальних змін у вже діючому законі, яких не бажає більшість народу» [343].

Разом з тим цікавим, на наш погляд, є те, що А. Дайсі не розглядав народне вето як антибіотик (протиотруту) проти всіх недоліків у діях влади, а також не виступав проти інституту представницької демократії, який, на його думку, складають найбільш освічені та інтелектуальні представники від народу. При цьому він також погоджувався з тим, що, з одного боку, народне вето дійсно часто може перешкоджати рятівним реформам, що проводяться з боку представників влади, але, з другого боку, може затягувати або забороняти нововведення, які не сприймаються чи засуджуються більшістю простого народу [347, с. 382].

Також А. Дайсі відзначав, що зі збільшенням політичних партій збільшується небезпека «того, що представники народу можуть свідомо або несвідомо ставити інтереси своєї партії набагато вище за добробут нації» [381с. 543]. Отже, за від-



сутності відповідних конституційних гарантій більшість у парламенті може «привласнити собі ту законодавчу владу, яка по праву належить тільки нації» [348, с. 91].

Слід зазначити, що первинна мета А. Дайсі полягала в тому, щоб розробити «чіткий контроль» за діями парламенту з боку народу [381, с. 543]. Але важливо також відзначити, що саме народне вето він розглядав як щось більше, ніж просто інструмент перевірки парламенту в цілому та його політичних партій зокрема. Під народним вето А. Дайсі фактично розглядав можливість прямої участі народу в політичному житті, що, на його переконання, є «самоцілю». Таким чином, він висловив принципову підтримку можливості прямої законодавчої участі народу у політичному житті країни, яке на його переконання, хоча і дещо теоретично – може мати освітній ефект [375, с. 36–53].

Джон Стюарт Мілль зазначив, що «будь-яка участь народу, навіть у найменшій публічній функції, є корисною для самого суспільства», а тому «така участь повинна бути всюди настільки великою, наскільки дозволить загальний рівень такого суспільства». В результаті він дійшов висновку, що «в кінцевому підсумку найбажанішим буде уможливити допуск усіх до участі в суверенній владі держави» [394, с. 256].

Очевидно, А. Дайсі виявив, що розширення участі громадськості було бажаним. Він доволі боляче реагував на той факт, що система представницького управління зменшила «ту важливу роль, що належить кожному окремо взятому громадянину, який практично не навчений веденню державних справ» [379, с. 25]. Він, як і Джон Стюарт Мілль, був переконаний, що життєздатна демократія вимагає громадянської освіти для людини, яка – в ідеалі – може бути досягнута шляхом активної політичної участі. Таким чином, учений висловив принципову підтримку афінської демократії, тому що «політичне утворення в Афінах . було . краще, ніж в англійського члена парламенту», або, по крайній мірі, «незрівнянно перевершувало політичну освіту простого англійського виборця» [379, с. 25].

А. Дайсі наголошує, що загальні вибори стали змаганнями між лідерами партій, а не змаганнями між політичними ідеями, що в результаті призводить до того, що виборці втрачають здатність головним чином розуміти сенс у діях їхніх представників. Тобто політичний досвід, отриманий в результаті такої виборчої кампанії, ймовірно, навряд чи буде корисним для самого суспільства. А тому народне вето надає можливість вирішити подібну проблему, оскільки дебати виборців перед референдумом можуть мати вирішальне значення. Як зазначив Дайсі, «Дебати, які нічого не вирішують, ніколи не будуть мати важливого значення або зацікавленості для дискусії, в результаті якої приймається остаточне рішення». Таким чином, народне вето стане цінним доповненням до представницької демократії, що сприятиме політичному вихованню населення, оскільки дозволить громадянам розрізняти не тільки «заходи, а й людей» [378, с. 502–506].

Тобто народне вето є та має стати в майбутньому тим засобом, який буде допомагати усвідомлювати людині власне ті найсерйозніші політичні проблеми, які пов'язані з прийняттям законів, що до цього були абсолютно недосяжні для виборців, які були навчені думати, що весь їхній обов'язок як громадян полягає в підтримці консервативної або радикальної партії та їх сліпому прийнятті кожного пропонованого акта, який є частиною партійної платформи [ 378, с. 507].

При цьому А. Дайсі вважав, що народне вето не тільки уможливорює право народу брати участь у політичному житті держави, але також сприяє утвердженню відчуття відповідальності у кожного члена суспільства за стан справ у країні. А тому він повністю поділяв твердження Дж. Хобсон про те, що «людині потрібна відповідальність за конкретні дії, щоб підтримувати і виховувати свою особистість» [392, с. 16].

Іншими словами, народне вето також виконує демократично наглядову функцію, оскільки такий інструмент дозволяє виборцям винести остаточний вердикт щодо акта, прийнятого законодавчим органом. [378, с. 507].

Інший радикальний американський теоретик Натан Крек слідом за Жаном Жаком Руссо стверджував, що референдум «зламає нищівну і задушливу силу наших великих партійних машин . та підвищують виховний вплив на виборців» [427, с.16]. Проте Дайсі, на відміну від Крека, вважав, що ці благодіючі наслідки вимагають, щоб референдуми (народне вето) були зведені до мінімуму, аби в громадян була можливість і стимул обговорювати проблеми. Таким чином, як бачимо, він обґрунтовував свою підтримку народному вето на основі більш широких міркувань, які стосуються можливих наслідків використання прямої демократії, та дійшов висновку, що народне вето має проводитися тільки у виняткових обставинах. Більше того, він вважав неприпустимим те, щоб справи великої нації могли вирішуватися прямою законотворчістю з боку народу, окреслюючи в загальних рисах можливі соціологічні наслідки такої діяльності, при цьому він висловив свою принципову підтримку народному вето [379, с. 27].

А. Дайсі боявся, що постійно зростаюче число голосувань призведе до зниження явки виборців, що, в свою чергу, піде на користь політичній еліті. Тобто, якщо народне вето буде проводитися часто, то це обов'язково призведе до того, що велика кількість виборців утримається від голосування, і в результаті ті, хто утримається насправді, відмовиться від своєї участі в політичному житті» [379, с. 28]. Такий прогноз незабаром був підтверджений емпіричними даними, представленими Джеймсом Брайсом Лоуренсом Лоуеллом, які підраховали, що в референдумах (народному вето) в американських штатах брало участь у середньому лише тридцять відсотків виборців. [340, с. 183]. Ці міркування привели А. Дайсі до теоретичного висновку, що референдуми (народні вето) можуть справити позитивний вплив на політичне виховання населення, але часте їх використання призведе до зниження явки [351, с. 542]. Поряд з цим, на думку А. Дайсі, народне вето забезпечить більш демократичне вирішення проблеми неконтрольованого законодавчого органу, що в

результаті неминуче приведе до демократизації суспільства [350, с. 771-84].

Заслуговує на увагу ще один аргумент А. Дайсі в підтримку народного вето. Так, дослідник вважає, що опозиційна частина в парламенті також може скористатися своїм правом не підтримати запропонований правлячою більшістю законопроект, але при цьому авторитет опозиції буде, безперечно, набагато менш могутнім, ніж авторитет та справжній голос нації з цього питання [381, с. 558].

Крім того, на переконання А. Дайсі, народне вето має «виправити недоліки та ревізувати подальший розвиток партійної системи», яка, на його думку, «завдає шкоди нації». Запровадження народного вето не тільки забезпечить захист від негативних наслідків з боку представників законодавчого органу, а й буде сприяти «безперервному, хоча і неусвідомлюваному просуванню народу людства до рівності та близькості» з його представниками, що є «частиною прогресивної демократії». [381, с. 557]. [342, с. 51].

Запровадження народного вето також може спонукати законодавців бути більш підзвітними поглядам виборців. Сама можливість того, що на законодавчі акти можуть бути накладені вето, спонукає парламент приймати законодавство, яке було підтримане електоратом. Таким чином, народне вето тим самим може побічно зміцнити представницьку демократію та бути ефективною складовою системи стримувань і противаг [346, с. 74].

У листі лорду Солсбері щодо доцільності запровадження у правову систему народного вето А. Дайсі розкриває також одне з основних завдань такого інституту, яке полягає у зміцненні Основного Закону, оскільки саме народне вето, за твердженням А. Дайсі, стане єдиним ефективним засобом захисту «прав нації проти узурпації національної влади з боку будь-якої партії, яка буде мати парламентську більшість» [376, с. 106].

Тобто головна причина підтримки народного вето полягала в тому, що воно дасть народу ефективний інструмент (пра-

во вето) проти постійних зазіхань на права людини з боку парламенту. Це, в свою чергу, відповідає «доктрині, що лежить в основі англійської демократії, – що закон у своїй основі залежить від згоди нації в особі виборців» [349, с. 190].

Однак окрім тих, хто підтримував народне вето, також були ті, які були проти запровадження такого інституту. Так, одне із заперечень проти народного вето полягало в тому, що воно буде перешкоджати політичному прогресу. Це було стандартне заперечення, висунуте соціалістами та радикалами, зокрема й такими, як Рамсей Макдональд і Кліффорд Шарп [368, с. 51].

Також своє заперечення проти народного вето висловили консерватори, такі як лорд Керзон [408, с. 73] і Генрі Самнер Мен. Мен взагалі вважав головним недоліком народного вето те, що такий інструмент дозволяє пересічному виборцю відкинути навіть необхідні реформи, тобто всупереч усім очікуванням накласти вето в тому числі на дуже важливі закони [415].

Дещо схожі думки щодо таких тенденцій мав і сам А. Дайсі. Зокрема, у своєму листі про виборче право жінок, яке він тоді підтримав” [(Dicey, *The law of the Constitution*, pp]., дослідник зазначив, що «навіть ті, хто, як і нинішній автор, не відчуває ніякого невдоволення з приводу цієї реформи, можуть серйозно сумніватися в тому, що вона отримає всенародне схвалення електоратом» [378]. Це може бути однією з причин, через яку Дайсі не підтримав так званий скасовуючий референдум, який, у свою чергу, дозволив швейцарським виборцям вимагати проведення референдуму щодо будь-якого закону, прийнятого парламентом. Тому викликає занепокоєння, що надане людям право відмінити закони може призвести до відмови від прогресивного законодавства. Така можливість або ризик не буде результатом пропозиції, розробленої самим А. Дайсі, оскільки обмеження референдуму конституційними питаннями, перерахованими в Законі про референдум, не дозволять виборцям скасувати звичайні закони; їм буде дозволено тільки скасувати основні закони. Таким чи-

ном, закон про референдум не дозволяє імовірно реакційному електорату скасовувати звичайні закони. Але, що не менш важливо, його пропозиція щодо проведення референдуму все одно буде перешкоджати радикальному законодавству, яке, ймовірно, стане одним з наслідків реформ народників. Референдум, за який виступав Діксі, полягав у тому, що такий референдум не міг завдавати шкоди жодному закону, який не схвалювався б парламентською мудрістю та обережністю», оскільки такий референдум був обмежений кількома фундаментальними питаннями [378]. А тому, запровадження народного вето «не стимулювало б демократичні інновації», а скоріше «стримувало б народне нетерпіння» [378, с. 497].

Як уже було зауважено у першому підрозділі даної роботи, попри те, що інститут народного вето не був запроваджений на федеральному рівні США, такий інститут ефективно діє в окремих штатах країни, зокрема штаті Мен.

Слід зазначити, що швейцарська конституційно-правова доктрина пропонує розроблені визначення поняття демократичної держави, яке розглядається в глобальному підході до функціонування державних інститутів, беручи до уваги не тільки її (демократії) функціональні габарити, але і місце, яке вона повинна надати самовизначенню людських істот як індивідумів і як істот соціальних [426, с. 16]. З цієї точки зору в швейцарській науці конституційного права були висунуті різні підходи до розуміння принципу народовладдя [419, с. 111-273].

В рамках нашого дослідження цікавими є погляди швейцарських конституціоналістів, які стосуються не тільки одного аспекту демократичного політичного режиму держави, роблячи тільки акцент на способах здійснення державної влади, а більш конкретно – на здійсненні державної влади народом безпосередньо, не обмежуючись при цьому розглядом форм безпосередньої демократії, але розглядаючи пряме волевиявлення народу в цілому [358, с. 1043].

Даний підхід передбачає розгляд народу не тільки як підвладного суб'єкта, а й такого, що безпосередньо здійснює

державну владу. При реалізації даного статусу народ являє собою особливий інститут публічної влади – виборчий корпус, покликаний приймати рішення з питань, віднесених до його відання, відповідно до правила прийняття рішення більшістю голосів виборців, доповненого принципом рівності виборців («одна людина – один голос») [360, с. 249-250].

Відомий швейцарський політолог Х. Крейзі відзначає, що інститути прямої демократії (в тому числі народне вето) використовуються в Швейцарії на різних рівнях: федеральному, кантональному та громадському. Вони є втіленням структуроформуючого стержня всієї суспільно-політичної системи країни, вважає він [400, с. 50, 51]. Логіку розширення практики використання інститутів безпосередньої влади народу до федерального рівня відзначав також К. Тахтарев, підкреслюючи, що «Швейцарська демократична республіка дала . повчальний приклад того, що заміна представницького правління в окремих республіках загального республіканського союзу системою прямого народного самоврядування призводить неминуче до торжества тих же основ народного самодержавства і в загальному управлінні союзу» [283, с. 159, 160];

Відзначимо також, що підтримка та популяризація ідеї народного вето як можливості участі громадян у політичному житті держави та можливості висловити своє ставлення до представників влади знайшла свою підтримку серед прихильників лівої ідеології.

Так, у західних дослідників проблематики народного вето відзначається, що прибічники лівої ідеології вказують на те, що представницька влада, по суті, є репрезентативною, а тому ефект участі громадян в управлінні життям держави з допомогою референдуму, по суті, також має функціонувати і як вето, і як можливість позбутися поганих урядів. Крім того, ліві теорії ґрунтуються на виборі ринкового типу між альтернативними представницькими урядами та використанні варіанта «вихід» стосовно тих, що їм не подобають-

ся. Ці теорії також поділяють підозру щодо масової участі через корисливий характер уподобань. В той же час, у прихильників правих теорій демократія вважається системою, в якій громадяни мають більш безпосередній вплив на політику. Вважається, що громадяни «озвучують» свою політичну думку шляхом безпосередньої участі в демократичному дискурсі, постановці порядку денного та прийнятті рішень [413, с. 64].

Досліджуючи погляди як представників лівої, так і правої ідеології щодо участі громадян у політичному житті держави та можливості висловити своє ставлення до представників влади, Майя Сетела зауважує, що прибічники лівої теорії розглядають демократичні інститути як інструменти для досягнення індивідуального добробуту, тоді як прибічники правої теорії вказують на їх можливість сприяти саморозвитку та добробуту особистості саме завдяки політичній участі. При цьому дослідниця акцентує, що саме у лівих теоріях відносини між державою та індивідом розглядаються як конфліктні, а метою демократичних інститутів є захист людей від втручання держави, тоді як у протилежній теорії такі відносини розглядаються як важливі та ціннісні, що сприяють розвитку громадянського суспільства [413, с. 65].

Л. Маклін відзначає, що існують різні уявлення про механізми представництва, які називаються моделями головного агента та мікрокосму. Така концепція побудована на ідеї, що представники є портретом (іконою) народу [420].

При цьому цікавим є погляд М. Саксі про те, що модерна демократія в основному базується на гіпотезі, відповідно до якої голосування на виборах представницьких органів відповідає ідеалу всенародного кодеримінації, оскільки народ, залишаючи їм свої права на прийняття рішень на певний проміжок часу, в принципі погоджується з тим, що їхні рішення повинні відображати думку людей» [441, с.1].

Й. Шамтер наголошує на тому, що представництво може не бути достатньою умовою для розвитку демократії, оскільки



ки воно не гарантує підзвітність представників перед тими, кого вони представляють. На переконання дослідника, альтернативним поглядом на представництво являється ідея принципал–агент, згідно з якою представники є агентами своїх виборців, і очікується, що вони будуть діяти від імені принципалів. Механізм, за допомогою якого думки виборців впливають на прийняття представницьких рішень, заснований на виборчій відповідальності представників. Підзвітність означає, що у керівників є можливість висловити своє невдоволення своїм агентам, не перебираючи їх, що, однак, створює стимул для агентів бути більш сприйнятливими до переваг принципалів [439].

У той же час проблема моделі принципал–агент полягає в тому, що зазвичай існує асиметрія інформації, іншими словами, агенти, політичні представники мають тенденцію поліпшити доступ до відповідної інформації, ніж у порівнянні з виборцями, їх принципами, а також в тому, що принципи залежні від інформації, наданої агентами. Це також означає, що політичні представники можуть визначати політичний порядок денний, іншими словами, проблемами та альтернативи політики [413, с. 80].

На переконання У. Рікера, народне вето у ліберальній демократії є не популярним явищем, а скоріше переривчастим, іноді випадковим, навіть порочним. Адже теорія соціального вибору змушує нас визнати, що люди не можуть виступати корпоративним органом, як, припустимо, вважають популісти. А чиновники правлять, і вони не представляють невідзначену волю народу. Тому вони можуть легко стати тиранами, або від їх імені, або від імені якоїсь передбачуваної уявної більшості. Отже, народне вето являється тим інструментом, за допомогою якого іноді можна стримувати офіційну тиранію» [435, с. 244].

Незважаючи на недоліки виборчих інститутів, тобто маніпуляції, цикли і так далі, вони, як і раніше, виконують свою основну функцію, яка полягає в тому, щоб надати виборцям

регулярне вето на політику, що проводиться виборними посадовими особами [413, с. 97]. У. Рікер і Й. Шамтер пропагували ідею «демократичної елітарності», згідно з їх визначенням, поняття демократії просто належить до цього конкретного типу системи альтернативних правлячих еліт без особливого посилення на соціальні умови, в яких вони працюють, або на результати, яких вони досягають. На думку дослідників, демократичні рішення не повинні бути особливо справедливими або справедливими, хоча виборчий метод, як очікується, забезпечить якусь перевірку дій посадових осіб. У зв'язку з цим Й. Шумпетер навіть наполягав на тому, що демократія, яка завдає удару чаклунам та єретикам, як і раніше, залишається демократією. В свою чергу, У. Райкер вважає, що виборче (народне) вето має тенденцію генерувати свободу, тому що воно обмежує владу уряду і таким чином усуває пригнічення [435, с. 246].

Разом з тим Й. Шумпетер, на відміну від інших дослідників, які розглядали представництво просто як практичну альтернативу прямої демократії у великих суспільствах, наводив ряд причин саме для підтримки представницької демократії. Так, дослідник, наприклад, виступив проти прямої демократії й атакував «класичну доктрину» демократії, згідно з якою воля народу повинна диктуватися політикою. На його думку, прості громадяни є неспроможними приймати обґрунтовані політичні рішення, оскільки вони просто не проявляють інтересу до більшості політичних питань. Й. Шумпетер також визначив демократію з точки зору конкуренції за політичне лідерство. У цьому змаганні, за словами дослідника, саме регулярні вибори є вирішальним елементом, тому що вони дають громадянам можливість накласти вето на поганий уряд [439].

При цьому Й. Шумпетер зауважував, що саме через низьке почуття відповідальності й відсутність ефективної волі, що, в свою чергу, пояснюється неосвіченістю звичайного громадянина та відсутністю усвідомлення в питаннях внутрішньої і

зовнішньої політики, неосвічені люди залишаються на скромних посадах, на відміну від освічених людей, які успішно працюють у неполітичних сферах життя, та спроможні приймати участь у політичному житті держави [439].

Однак прихильники більш демократичних форм демократії піддали критиці погляди Й. Шумпетера за його елітарність і неповагу до волі простих людей [420].

Майя Сетела, вивчаючи проблематику народного вето у дослідженнях У. Рікера та Й. Шумпетера, відзначає, що референдуми та інші форми прямої демократії не дуже добре підходять під визначення демократії, запропоноване вказаними вченими, оскільки результати референдумів зазвичай виправдовуються волею більшості й суверенітетом народу. Однак М. Сетела підкреслює, що ті референдуми, які ініціюються урядами, можуть стати інструментом у руках політичних еліт, який поліпшить їх власну позицію або позицію їх партії в політичній конкуренції. Проте, зауважує автор, конституційно необхідні референдуми та інші форми «законотворчого» референдуму часто виправдовувалися з точки зору мадісоновцев як перевірка влади парламентської більшості, оскільки, за словами вченої, ці форми референдумів також змушують представників брати до уваги громадську думку, і тим самим очікується, що вони будуть особливо антиелітарним контролем влади [413, с. 101].

К. Міллер зауважує, що ліберально-демократичні аргументи на підтримку народного вето повністю відрізняються від аргументів радикального характеру на підтримку цього інституту з боку протилежних політичних сил. Наприклад, в Данії та Швеції такий інститут спочатку підтримали політичні ліві, але пізніше він був просунутий консерваторами, як важіль, що дає можливість стримувати парламентську більшість, принаймні, з конституційних питань [423].

За словами Дж. Медісона, між різними гілками влади мають бути як визначені права контролю, так і права вето. У газеті «Федераліст» № 48 Дж. Медісон пише: «Тому, теоретич-

но, після розрізнення декількох класів влади, оскільки вони можуть бути законодавчими, виконавчими або судовими, наступне і найважче завдання полягає в тому, щоб забезпечити деяку практичну безпеку для кожного, проти вторгнення інших [391].

На переконання Дж. Медісона та О. Гамільтона, конституційні перевірки та баланс були необхідні для того, щоб забезпечити переважання тільки «холоднокровної та виваженої» думки людей. Мета таких перевірок полягає в тому, щоб відфільтрувати швидкоплинну та невважену волю людей, тому що стала воля є розумнішою, ніж та, яка є нестабільна. Це пояснювалося психологічним припущенням про те, що пристрасті з плином часу вщухають. Іншими словами, інструменти стримувань не дозволяють випадковим примхам визначати політичні результати. [411].

За справедливим твердженням Л. Самородово-Богацької, процес прийняття політичних рішень з використанням інститутів прямої демократії, в тому числі і в законодавчій сфері, має підвищену нестабільність в тому, що стосується результату референдуму або народної ініціативи. Досконалість конституційно-правового регулювання та передбачуваність формалізованої процедури, безумовно, відіграє стабілізуючу роль, але не гарантує і не визначає публічні рішення. У той же час змагальність між представницькою і безпосередньою формами народної демократії здатна істотно поліпшити якість демократії, підвищуючи відповідальність парламентаріїв і сприяючи посиленню політичної компетенції і політичного інтересу простих громадян [257, с. 148].

## Висновки до глави 1

Проведене в межах глави дослідження історичних аспектів становлення і розвитку, а також нормативних та доктринальних джерел інституту народного вето дає змогу зробити такі висновки до глави:

Хоча зародження нових форм безпосередньої демократії розпочалося лише останніми століттями, формування інституту народного вето бере свій початок із стародавніх цивілізацій як засіб обмеження свавілля представників влади. Спочатку народне вето застосовувалось не безпосередньо самим народом, а уповноваженою в інтересах народу спеціальною особою чи групою осіб, які виступали проти законів, що, на їхню думку, порушують приписи установчих законів, які мали на той час прообраз сучасної конституції. Першим спогадом щодо вказаного інституту в стародавній Греції виступала «*graphe paranomon*» «графе парономон» – скарга проти беззаконня, що подавалась до спеціального органу геліея (так в стародавній Греції називався суд присяжних), який являвся одним з найважливіших органів республіки та займав особливе місце в системі вищих органів влади та управління Афінами. Спектр повноважень геліеї поширювався як на розгляд найважливіших кримінальних та цивільних справ, так і на розгляд скарг щодо «*graphe paranomon*» «графе парономон» – звинувачення в порушенні установчого закону. Така скарга подавалась як щодо прийнятого закону, який ще не набув чинності, так і щодо чинного закону, в результаті задоволення скарги такий закон скасовувався. Тим самим з допомогою «*graphe paranomon*» «графе парономон», що являлась сучасним аналогом інституту народного вето, здійснювався як захист прав та інтересів суспільства від протиправних актів з боку представників влади, так і стабілізація суспільно-політичного життя в державі.

Важливий історичний внесок у розвиток концепції народного вето як засобу захисту інтересів народу був здійснений також за часів Стародавнього Риму з допомогою тодішнього ін-

ституту плебісциту, в ході реалізації якого висловлювався протест трибунів у проголошенні слова «veto» – «забороняю», що призводило до припинення дії правових актів представників влади, які, на думку трибуна, пригнічували інтереси народу. Проте, незважаючи на давню історію інституту народного вето та його взаємозв'язок з плебісцитом як формою безпосередньої демократії, яка набула поширення в епоху середньовіччя у державах з республіканською формою правління, справжній розвиток народного вето починається в кінці XVIII та на початку XIX століття. Тобто з моменту підвищення ролі громадян у законодавчому процесі та вираховування думки більшості громадян для посилення легітимності рішень та дій представника влади.

Поряд з античними та давньоримськими здобутками щодо розвитку інституту народного вето не менш значний внесок у цьому напрямі було зроблено представниками східної правової традиції, які теж обґрунтовували важливість захисту інтересів народу від свавілля влади. Виступаючи проти несправедливих дій представників влади по відношенню до народу, стародавні іудейські мислителі прямо висловлюють свою підтримку щодо необхідності існування права народу на скасування правових актів, що уможлиблює утримувати правителів від тиранії та обмежувати свавілля володарюючих суб'єктів.

Незважаючи на незначну та суперечливу підтримку у мислителів стародавнього світу та середньовіччя щодо необхідності визнання за народом права скасовувати законодавчі акти представницьких органів держави, подальшого розвитку ця ідея отримала саме в епоху нового часу, коли проголошення народовладдя супроводжується встановленням парламентаризму, авторитет та довіра до якого постійно падала у простого народу. Сутність таких суджень полягала в тому, що сучасна демократія ґрунтується на ідеї народного суверенітету, тобто на необхідності створення такої системи державно-правових відносин, яка б забезпечувала примат права у всіх сферах суспільних відносин, та наданні можливості народу реалізовувати своє право бути джерелом і основою державної влади саме че-

рез різноманітні форми політичної участі у державному управлінні країною, однією з яких і являється народне вето.

Погляди мислителів на підтримку народного вето зводяться до того, що право обмежувати державну владу визнається невід'ємним, природним правом людини, яке належить їй від народження. Тому саме народне вето є одним із засобів, що належить до системи стримувань та противаг, а тому допомагає не тільки нормальному функціонуванню органів державної влади шляхом здійснення контролю за діями їхніх представників, а й безпосередньому здійсненню влади народом, що тим самим сприяє забезпеченню принципу народного суверенітету.

Проте саме американський юрист, спеціаліст з конституційного права А. Дайсі науково обґрунтував доктрину щодо важливості визнання й закріплення права людини накладати вето на непопулярний закон, що тим самим дозволить виборцям виправити найбільш видимі небезпеки влади, зокрема, якщо парламент прийняв закони, що суперечать волі більшості виборців. Він показав значимість такого інструменту для народу, який надає йому не тільки пряму законодавчу можливість участі в політичному житті країни, але й також сприяє утвердженню відчуття відповідальності у кожного члена суспільства за стан справ у країні, що стане цінним доповненням до представницької демократії та сприятиме політичному вихованню населення. Також А. Дайсі стверджував, що саме народне вето стане єдиним ефективним засобом захисту прав нації проти узурпації національної влади з боку будь-якої партії, яка буде мати парламентську більшість. При цьому він не розглядав народне вето як антибіотик (протиотруту) проти всіх недоліків у діях влади, а також не виступав проти інституту представницької демократії. Водночас, висловлюючи свою принципову підтримку народному вето, А. Дайсі обґрунтовував винятковість обставин для використання народного вето виходячи з можливих негативних наслідків використання прямої демократії, оскільки часте використання права вето може призвести до зниження явки виборців та подальшої їх відмови від участі в політичному житті країни.

Підтримка та популяризація ідеї народного вето як можливості участі громадян у політичному житті держави та можливості висловити своє ставлення до представників влади, знайшла своє підтвердження також серед прихильників лівої, правої та консервативної ідеології. Так, прибічники лівої теорії розглядають демократичні інститути, в тому числі народне вето, як інструменти для досягнення індивідуального добробуту, тоді як прибічники правої теорії вказують на їх можливість сприяти саморозвитку та добробуту особистості саме завдяки політичній участі. Отже, аргументи консерваторів на підтримку народного вето повністю відрізняються від аргументів радикального чи ліберально-демократичного характеру, оскільки вбачають у цьому інституті саме можливості стримувати парламентську більшість, принаймні з конституційних питань.

Поряд з підтримкою необхідності у народу права скасовувати правові акти органів державної влади також висловлювались протилежні погляди, зокрема серед тогочасної американської інтелектуальної еліти прихильників прямої демократії, які визнавали тільки право громадян впливати на законодавчий орган з приводу прийняття нормативно-правових актів, у тому числі проведення громадської кампанії щодо просування певних інтересів чи захисту таких інтересів. Тим самим виступали на підтримку саме інституту народної законодавчої ініціативи, а не народного вето. Крім того, заперечення права народу на скасування законодавчих актів представницьких органів державної влади пояснювалось також тим, що воля народу повинна диктуватися політикою, оскільки прості громадяни є неспроможними приймати обґрунтовані політичні рішення. Також проведення народного вето являється дуже дорогим і недоцільним заходом, за ширмою якого може відбуватися підміна представницьких органів влади, що неминуче призведе до розмивання відповідальності за прийняті рішення. Реалізація народного вето на загальнодержавному рівні може створити загрозу прийняття некомпетентного рішення і підміни професіоналізму популізмом. Натомість народного вето пропонується проводити регулярні вибори, які, на



їх переконання, є вирішальним елементом, і дають громадянам можливість накладити вето на уряд, який втратив їхню довіру.

Встановлено, що вперше доктрина народного вето знайшла своє юридичне закріплення в Якобінській Конституції від 9 серпня 1793 р., яка була прийнята в ході Французької революції XVIII ст. У вказаному документі визнається за народом право протесту («reclamation») проти законів, прийнятих представниками влади, у ході реалізації якого такий закон передавався на загальне, всенародне голосування. Проте таке право жодного разу так і не було реалізоване на практиці через встановлені певні вимоги, дотримання яких уможливило громадянам скористатись таким правом, зокрема, встановлення короткого, недостатнього строку в межах 14 днів після набрання чинності закоом для подачі протесту, але при умові якщо такий протест був заявлений в половині департаментів республіки та не менше як десятою частиною первинних зборів кожного департаменту. Крім того, французька Конституція 1791 року повністю виключає право народу на протест («reclamation») проти законів, прийнятих представниками влади, оскільки зазначається, що народ, який є єдиним джерелом влади, може здійснювати цю владу тільки шляхом представництва.

І хоча народне вето вперше було закріплене у французьких конституційних положеннях, батьківщиною такого інституту прийнято вважати Швейцарію, оскільки саме в цій країні народне вето отримало справжній розвиток, де вперше на практиці було реалізоване у 1831 році. Розвиток народного вето прямо пов'язаний з розвитком швейцарської державності, однак безпосередньою передумовою практичної реалізації такого інституту в Швейцарії передувало надання прямого виборчого права і права громадян на участь у референдумі. Проте слід зазначити, що спочатку народне вето було реалізоване на регіональному (муніципальному) рівні у декількох кантонах, а вже значно пізніше, у 1874 році, на загальнодержавному рівні після імплементації такого інституту до Конституції Швейцарії. Згідно з конституційною процедурою, у межах певного строку визначена кількість

виборців в офіційній формі має право заявити про свою незгоду з прийнятим законом, після чого такий в обов'язковому порядку виноситься на референдум, і залежно від його результатів такий закон або скасовується, або зберігає силу.

Подальше запровадження інституту народного вето відбулося у США. Проте, на відміну від Швейцарії, у США народне вето так і не знайшло своєї підтримки на загальнодержавному рівні. Причиною цьому слугувало негативне ставлення до референдуму, яке до цього часу так і домінує у доктрині конституційного права США, оскільки жодного разу не було проведено референдум на федеральному рівні. Однак інститут народного вето був запроваджений до законодавств 24 штатів США, громадяни яких отримали право оскаржувати закони, прийняті законодавчим органом у ході проведення вето-референдуму. Про актуальність та безпосередню підтримку інституту народного вето на регіональному (муніципальному) рівні свідчить також позитивна статистика ряду штатів США, в яких запроваджено такий інститут, зокрема, у штаті Мен починаючи з 1909 року по 2018 рік включно громадяни цього штату 31 раз скористались своїм правом вето щодо прийнятих законів парламентарями цього штату.

На території сучасної Європи становлення народного вето не знайшло масової підтримки, або лише формально декларуються в деякій мірі норми законодавства, які передбачають тільки абстрактну можливість скасування громадянами законів (актів органів місцевого самоврядування), як це наприклад, тепер відбувається у Російській Федерації, що насправді нівелює ефективність та дієвість використання народного вето на загальнодержавному та на муніципальному рівні. Проте такий інститут був запроваджений конституційним законодавством ряду європейських країн. Так, в Албанії, Данії, Італії, Ірландії, Ісландії, Латвії, Ліхтенштейні, Мальті інститут народного вето уможливорює повністю скасовувати закони найвищого представницького органу державної влади. А от у Німеччині та Австрії такий інститут може бути реалізований тільки частково на регіональному (муніципальному) рівні.

## **ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ НАРОДНОГО ВЕТО ЯК ІНСТИТУТУ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З НАРОДНОЮ ІНІЦІАТИВОЮ**

### ***2.1. Поняття та зміст народного вето***

З огляду на цілі роботи метою цієї глави є необхідність звуження предмета дослідження для підготовки понятійного апарату до розгляду та аргументації, формулювання поняття та сутності народного вето. У зв'язку з цим проаналізуємо теоретичні підходи до визначення такого інституту в руслі конституційно-правової науки.

Відомий французький мислитель Ж. Ведель писав: «Очевидно, що найбільша ідентифікація керуючих та керованих здійснюється за прямої демократії, коли сам народ без посередників вирішує усі питання, пов'язані з громадськими справами, чи йде мова про законотворчість, адміністративне управління чи про відправлення юстиції, коли кожний у повній мірі виступає як керуючий або керований. Але не менш очевидно й те, що подібна система непридатна в сучасній державі незалежно від її розмірів. І все ж таки пряма демократія лишається ідеалом, який буде надихати організацію компетенцій, яку керуючі повинні будуть делегувати керованим» [99, с. 101, 102].

Проте на таку, дещо песимістичну позицію, можуть навести погляди Л. Шипілова, щодо прямої демократії, який відзначає, що доступ до вказаного ідеалу зумовлює конвергенцію «чистих» безпосередніх форм здійснення влади із професій-

ною діяльністю державних органів. Лише за постійної взаємодії представницької форми у всіх її видах із безпосередніми інститутами здійснення народовладдя може реалізуватися перманентна легітимація делегованої влади, двосторонній зв'язок поміж народом та його представниками, забезпечуватися стан масової політичної участі [327, с.100]

Як справедливо зазначає С. Авак'ян, «Проблеми народовладдя ніколи не втрачають актуальності через ряд причин: про належність влади народу говорять конституції, тому потрібно з'ясувати суть народовладдя і способи його здійснення; в якій мірі народовладдя дійсно реалізується народом або він всього лише наділяється можливістю сформуванню органи, яким і віддані повноваження публічної влади; наскільки ефективно народовладдя як практика і як наукова категорія» [5, с. 4].

Ідейною основою народовладдя виступає народний суверенітет, тобто верховенство влади народу, яка фактично і здійснюється в інтересах народу. Ідея народного суверенітету відіграла надзвичайно важливу роль у розвитку суспільства, у формуванні демократичних засад політичного життя різних країн [101, с. 14].

З цього приводу В. Ткаченко зазначає, що демократія передбачає встановлення підконтрольності держави, її органів народу, що логічно тягне за собою виникнення правового обов'язку держави діяти щодо суспільства, кожного його члена тільки в межах права [71, с. 389].

Слід зазначити, що пряма демократія в державно-правовій системі виконує «забезпечення підконтрольності та відповідальності представницьких органів перед своїми виборцями, обмеження її свавілля [112, с. 112–136]. Іншими словами, пряма демократія – це специфічний механізм, інститут всередині демократичного режиму, що врівноважує здійснення влади за допомогою представницької демократії [329, с. 267–274; 169, с. 95–101; 242, с. 11–23].

З усіх інститутів прямого народовладдя в конституційному праві сучасних демократичних держав поняттю прямої демо-

кратії найбільш відповідають інститути народного вето (аброгативного референдуму), інститути відкликання та розпуску. Саме ці інститути, як правило, передбачають підвищені вимоги до явки виборців, до підведення підсумків голосування та ін. Однак вони не набули значного поширення у світі. У той же час найбільш поширені конституційно-правові інститути «прямої демократії» (референдум, народна правотворча ініціатива і особливо вибори), за своєю характеристикою вельми наближені до інститутів представницької демократії (допускається прийняття публічно-владних рішень меншістю зареєстрованих виборців, прийняття рішення неможливе без посередництва партій та ін.) [252, с. 14].

Таке поєднання дозволяє, з одного боку, здійснювати ефективне управління суспільно-політичним життям, з другого боку, забезпечити реалізацію народного суверенітету і принципу демократизму [113, с.247].

Варто відзначити, що юридична наука наразі не виробила єдиного підходу до змісту поняття «народного вето». Тому у нашій роботі ми підійшли до аналізу категорій «форма» і «зміст», які виступають продовженням, відображенням загальних сторін явищ [45]. Наука визначає їх як категорії філософії, що відображають взаємозв'язок двох сторін природної і соціальної реальності: це зміст – певним чином упорядкована сукупність елементів і процесів, що утворюють предмет чи явище [303], і форма – спосіб існування, спосіб виразу змісту. Якщо зміст вміщує те, з чого складається предмет чи явище, то форма – це порядок розміщення складових елементів змісту, внутрішня організація, яка робить можливим його існування як чогось якісно визначеного [276]. Сутність, як і зміст, належить до сфери внутрішнього, явище і форма – до області зовнішнього [297]. Проте, на думку О. Шептуліна, «сутність – це стійке, те, що залишається в речі, зміст – плінне, нестійке, постійно мінливе, таке, що відновлюється; сутність являє собою загальне в речі, предметі, а зміст – завжди індивідуальне, містить у собі як загальне, так і одиничне; сут-

ність є необхідним у речі, зміст – єдність необхідного і випадкового» [324].

Отже, в контексті вивчення поняття змісту і форми явища, яке має за свою сутність народне вето, для повного розуміння необхідно в першу чергу з'ясувати його основне значення і відтінки. Як відомо, сам термін «вето» походить від латинського слова «veto», що означає «забороняю». У первинному значенні воно стосувалося повноваження одного з членів виборного органу, який приймає рішення запобігти дії такого органу [443, с. 70]. У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» фіксується термін «вето» – остаточна чи умовна заборона, яку викладає верховна державна влада на рішення нижчого органу, а також право члена будь-якого органу забороняти прийняття рішення, з яким він не згоден [39, с.124, 125].

Також у сучасних тлумачних словниках категорія «вето» застосовується в таких основних значеннях: 1) у буржуазному державному праві – остаточна чи умовна заборона, яку накладає верховна державна влада на рішення нижчого органу; 2) у міжнародному праві – право члена будь-якого органу, що складається з представників різних держав, заборонити прийняття рішення, з яким він не згоден [268, с. 344]; 3) заборона або призупинення верховним органом державної влади чи главою держави введення в дію постанови законодавчого органу (парламенту або однієї з його палат) [225, с. 69, 70].

У «Великому юридичному словнику» визначається «вето» 1) як усна чи письмова заборона, накладена на яке-небудь рішення уповноваженим на те органом або особою; у праві – безумовна або умовно обмежена заборона, що накладається одним органом влади на постанови іншого; 2) в сучасних державах – акт, що припиняє або не допускає вступу в силу рішення будь-якого органу [26, с.80].

Д. Ковриженко вважає, що : «Інститут вето у сучасному розумінні еволюціонував з концепції Дж. Локка та Ш.-Л. Монтеск'є щодо поділу влади на законодавчу, виконавчу і су-

дову. Ця концепція, доповнена принципом стримувань і противаг, вперше знайшла закріплення на конституційному рівні в США» [100, с.10].

Для порівняння «Великий енциклопедичний юридичний словник» подає таке визначення: «вето» (лат. *veto* – забороняю) – передбачений конституціями ряду країн акт, який зупиняє або не допускає вступу в силу законів та інших нормативно-правових актів (рішень) тих або тих органів (посадових осіб). Розрізняють абсолютне (резолютивне) і відносне (умовно-обмежене) вето. Абсолютне вето виявляється, зокрема, у праві глави держави на остаточне відхилення прийнятого парламентом закону. При відносному вето відмова глави держави санкціонувати закон лише зупиняє вступ останнього в силу. Парламент у такому разі може подолати вето глави держави шляхом повторного голосування за закон. Для цього нерідко вимагається кваліфікована більшість голосів. Відомо й інша класифікація вето на загальне і часткове (вибіркове). Перше означає відхилення акта в цілому, а друге – окремих його частин. Вето – не тільки важливий правовий засіб впливу на законодавчу діяльність у державі, а й одна з процедурних форм, що застосовується у діяльності Ради Безпеки ООН [38, с.74].

Згідно з іншим науковим джерелом, народне вето в окремих країнах (зокрема, передбачений ст. 89 Конституції Швейцарії) – це інститут безпосередньої демократії, різновид референдуму. Являє собою проведений з ініціативи виборців (для цього потрібно зібрати певну кількість підписів) референдум з метою скасування вже ухваленого парламентом акта [138].

Як слушно зауважує А. Багняк, з позиції етимології термін «вето» має декілька змістовних значень, проте всі вони зводяться до такого: заборона введення в дію законів або інших актів правотворчості, прийнятих законодавчим органом, суб'єктом, якому надано таке повноваження. При цьому вчений відзначає, що навіть у сучасному розумінні право вето пов'язується не тільки з особою глави держави, хоча в біль-

шості країн світу повноваження щодо застосування вето на правові акти, прийняті законодавчим органом, має саме Президент, такими суб'єктами права вето також можуть виступати громадяни відповідної держави (народ)., [17, с.72].

Перед тим як перейти до дослідження власне самого поняття народного вето, з огляду на науково-теоретичне значення вказаного питання, приділимо деяку увагу окремим аспектам використання права вето главою держави. Незважаючи на те, що використання інституту права вето президентом та громадянами (народом) принципово різняться, на нашу думку, вказані інститути також мають деякі окремі аспекти взаємозв'язку їх правової природи.

Так, у науці конституційного права сьогодні панує думка, що право вето глави держави поділяється на абсолютне, відносне й вибіркове. При цьому зміст абсолютного права вето полягає в тому, що відмова глави держави схвалити прийнятий парламентом закон є остаточною. Відносне право вето наділяє главу держави можливістю повернути переданий йому законопроект для повторного обговорення в парламенті. Особливістю відносного права вето є те, що воно може бути подолано простою або кваліфікованою більшістю. Вибіркове вето надає главі держави право схвалити законопроект у цілому за винятком окремих статей [322, с. 118].

Як зауважує вітчизняний вчений В. Шатіло, вето Президента – це право глави держави не погодитися з прийнятим парламентом законом, який не набрав чинності [322, с. 118]. Аналогічної думки Ю. Тодика, В. Яворський та П. Манюк, які також вважають, що вето Президента України – це право глави держави не погодитися із законом, прийнятим парламентом, який не вступив у силу [46, с. 124; 47, с.51].

Поділяємо твердження С. Паречина проте, що право вето глави держави є одним із способів його участі в законодавчому процесі. На думку автора, це право полягає в наданні легітимної можливості відхилення прийнятих парламентом законів. [208, с. 63].



Таким чином, проводячи паралель між правом вето глави держави та правом вето громадян держави, можна дійти висновку, що вказані інститути мають об'єднаний зміст, який полягає в тому, що реалізація вказаного права наведеними суб'єктами є проявом їх участі в законодавчому процесі країни, тим самим і зумовлює їх співвідношення.

Проте, на погляд І. Жаровської, є проблемним упровадження інституту «народного вето» і зумовлює це існуванням вето Президента як глави держави, діяльністю Конституційного Суду та недостатньо високим рівнем правової освіти, правосвідомості та правової культури пересічних громадян, які можуть виступати маріонетками в руках недемократичних еліт [70, с. 30].

В свою чергу, ми повністю поділяємо думку, що народне вето є тільки формою референдуму, а український народ досить юридично освічений, політично активний, щоб брати участь в управлінні своєю країною, зокрема скасовувати закони, які, на його думку, є несправедливими. При цьому автор підкреслює, що скасований народний референдум потребує законодавчого закріплення в Україні та сприятиме розширенню правових форм громадян брати участь у здійсненні публічної влади. Вчений також зауважує, що недоліком референдуму як форми безпосередньої демократії є те, що народ не може безперервно й оперативно вирішувати нагальні питання, тому важливо дослідити вибори як можливість народу та громади через представників впливати на прийняття представницькими органами державно-правових рішень [74].

Разом з тим, на нашу думку, у межах цього дослідження буде доречним приділити увагу самій концепції референдуму, яка і стала фундаментом для формування народного вето. А тому перед тим, як перейти до безпосереднього дослідження теоретико-наукових поглядів відомих мислителів, які у своїх працях обґрунтовують важливість народного вето як форми безпосередньої демократії, для повноти досліджуваної про-

блеми, на наш погляд, потрібно приділити увагу тим джерелам, які сприяли формуванню саме такого бачення.

Серед інститутів прямої демократії пріоритетне місце в традиціях державотворення належить такому інституту конституційного права, як інститут референдуму. Референдум є загальноновизною формою безпосередньої демократії, а право громадян на участь у референдумі – визною цінністю демократії, а тому проблема його втілення у праві та суспільній практиці не одне століття привертає увагу дослідників та законотворців [86]

Із наукової літератури відомо, що референдум як форма безпосередньої демократії – явище далеко не нове. У спеціальній юридичній літературі прийнято вважати датою проведення першого в історії людства референдуму 1439 рік, а його «батьківщиною» – Швейцарію, Основний закон якої 1874р. закріпив інститути безпосередньої демократії на загальнодержавному рівні. Він включав норми про різні види референдуму (обов'язковий, факультативний, у формі «народного вето»), народної ініціативи. З того часу названі інститути активно використовуються. Далі автори розкривають особливості даних інститутів безпосередньої демократії не тільки в Швейцарії, а й в Італії, США, Франції, Німеччині, деяких країнах Африки та Південної Азії [65 с.74–75].

У свою чергу, швейцарський мислитель А. Дюнан зауважує, що сам термін «референдум» з'явився вперше в обігу в XIV ст. саме з діяльністю новоутвореного сейму Швейцарського Союзу. Виникнення цього терміна, на думку А. Дюнана пов'язано з тим, що : «У старій Швейцарії засідання Сейму були нерегулярними. представники союзних земель були не депутатами в нинішньому розумінні цього слова, а послами, які вели справи від імені своїх урядів. Коли виникали такі справи, стосовно яких у послів не було повноважень, то рішення щодо них приймалося «ad referendum», – «для доповіді». тобто влади земель не були пов'язані «рішенням Сейму». Отже, спочатку термін «референдум» означав «те, що має бути пові-

домлено» [68, с. 19]. Пізніше французький науковець Л. Дюгі визначав референдум як пряме правління народу [67, с. 397]. Крім того, Л. Дюгі трактував референдум як «пряме народне правління, коли закони обговорюються і вотуються парламентом, при цьому закони набувають чинності у тільки після їх схвалення безпосереднім голосуванням громадян» [67].

А от німецький теоретик К. Каутський під референдумом розуміє право народу за певних умов виносити на всенародне голосування проєкти народного представництва [93, с. 8].

Не можемо не відзначити, сьогодні ряд дослідників, наприклад Р. Річі та Д. Батлер, вважають, що референдум – це перш за все невід’ємний правовий інститут [409] або вища безпосередня форма влади громадян [142].

Крім цього, багато вчених, зокрема, Л. Морел, М. Сетеле та П. Улер висловлюють думку, що «референдум» – це частина процесу прийняття політичних рішень і інструмент, що надає громадянам можливість приймати політичні рішення безпосередньо й за допомогою звернення до лідерів партій [424].

Референдум – інститут, який дозволяє електорату безпосередньо висловлювати свої погляди з конкретних суспільно-політичних питань у ході всенародного голосування, кілька більш вузько розуміється в іспаномовній доктрині, де вони вважаються правом виборчого корпусу стверджувати або відхиляти рішення законодавчих органів. Коріння референдуму сходять до стародавнього Риму. У наш час основним прихильником цього інституту був Жан-Жак Руссо, який визнав єдиний спосіб висловити універсальну волю в суспільстві, що живе в країнах, де неможливо організувати народні збори. Практичне використання інституту референдуму не мало місця до кінця XVIII століття, коли французькі конституції були прийняті таким чином в 1793, 1795 і 1799 роках. Однак раніше референдуми проводилися в штатах Массачусетс (+1778) і Нью-Гемпшир (1792). Це заклад отримав найповнішу форму відповідно до положень Веймарської Конституції 1919 року, яка, крім того, передбачала цілий ряд інститутів

прямої демократії. Однак тільки після Другої світової війни референдум став з'являтися в конституційному регламенті багатьох неєвропейських країн. Наприклад, цей інститут використовують у таких країнах, як: Аргентина, Бразилія, Колумбія, Чилі, Еквадор, Гватемала, Панама, Перу, Уругвай, Венесуела, Сальвадор, Нікарагуа, Парагвай, Канада, Франція, Данія, Іспанія, Греція, Ірландія, Італія, Люксембург, Португалія, Німеччина, Швейцарія, Андорра, Ліхтенштейн, Швеція, Туреччина, Болгарія, Румунія, Албанія, Польща, Македонія, Словенія, Литва, Латвія, Естонія, Грузія, Кот-д'Івуар, Габон, Намібія, Буркіна-Фасо, Сенегал, Марокко, Японія, Австралія. При цьому численні класифікації референдумів можуть проводитися за різними критеріями [373].

Польська дослідниця В. Шишковська відзначає, що найбільш поширеними видами референдуму є:

а) за темою голосування: конституційний референдум – про затвердження конституції або її доповнень; законодавчий – про затвердження або визначення законодавчої пропозиції або самого акта; проблемний (адміністративний) – вирішення конкретної проблеми (наприклад, будівництво доріг і т. д.) і арбітражний – вирішення суперечки між конкретними політичними утвореннями;

б) за необхідністю проведення: обов'язковий референдум – той, проведення якого є неодмінною умовою для обґрунтованості прийнятого рішення, і необов'язковий референдум, в якому нормативні акти не вимагають схвалення в ході референдуму на предмет їх дійсності, якщо тільки суб'єкти, уповноважені ініціювати процес референдуму, не визнають необхідність його проведення;

в) за територіальним охопленням – загальнонаціональні референдуми, що проводяться по всій країні, і місцеві референдуми, що стосуються певної території (наприклад у межах штату);

г) в силу обов'язкової сили: ратифікаційний референдум – юридично обов'язковий і консультативний, результати

якого мають виключно визначальний характер. Однак, беручи до уваги той факт, що референдум є засобом вираження прямої волі суверена, остання форма голосування повинна розглядатися не як референдум, а тільки як відкрита консультація [373].

У науковій літературі прослідковується зв'язок між нормативною та ідеологічною аргументацією референдуму та мотивацією й інтересами учасників такого процесу.

Так, відомо, що референдум являє собою форму загального, рівного і прямого волевиявлення громадян з найбільш важливих державних і місцевих питань, з метою прийняття загальнообов'язкових рішень, шляхом таємного голосування [Вязовченко Л.И. Правовое регулирование института референдума в Российской Федерации // «Государство и общество: вчера, сегодня, завтра» –серия: Право, 2011 г., № 6]. В державному праві під референдумом розуміється прийняття виборчим корпусом остаточного рішення з конституційних, законодавчих чи інших внутрішньо- і зовнішньополітичних питань [25]. Юридичний енциклопедичний словник трактує референдум як «звернення до виборчого корпусу з метою прийняття остаточного рішення щодо конституції, законодавчих чи внутрішньополітичних і зовнішньополітичних питань» [334].

У світовій практиці референдум – це здійснюване шляхом таємного голосування затвердження (або незатвердження) громадянами проекту будь-якого документа або рішення, згода (або незгода) з тими чи іншими діями парламенту, глави держави або уряду [15].

В теорії виборчого права референдум розуміється як голосування громадян, які мають активне виборче право, з питань, які в установленому законом порядку винесено на референдум з метою отримання від учасників референдуму чітко вираженої однозначної відповіді типу «так» чи «ні», «за» або «проти» [302].

Деякі конституціоналісти розглядають інститут референдуму, як основу конституційного ладу, вищу безпосередню

форму вираження влади народу, який визначає принцип народовладдя [7].

В. Руденко під референдумом розуміє не тільки найвище вираження народовладдя, а й акцентує на тому, що саме в ньому знаходить практичне втілення народний суверенітет [253]. На думку К.Тахтарєва, саме національний загальнодержавний референдум означає наділення громадян правом верховної законодавчої влади [283].

В. Чиркин визначає референдум як голосування виборців за чи проти проєкту певного рішення. За допомогою референдуму приймається державне рішення або рішення місцевого значення (місцевий референдум). Це рішення має силу закону, а іноді і вищу силу, ніж звичайний закон парламенту (вважається, що рішення, прийняте шляхом референдуму, не слід скасовувати звичайним законом, а тільки в результаті нового референдуму) [314].

В. Маклаков розглядає референдум як один з різновидів безпосередньої участі виборців у законодавстві, який, згідно з поглядами зарубіжних конституціоналістів, займає проміжне місце між прямим і представницьким правлінням і вказує на його традиційне призначення – утвердження або відхилення законопроектів [163]. Пізніше вчений розширює перелік актів, які можуть бути об'єктом вирішення в ході референдуму: референдум є голосування з приводу будь-якого законопроекту, міжнародного договору або адміністративного акта, як і раніше вважаючи референдум різновидом «променя» демократії. Незважаючи на те, що вчений уточнює зміст референдуму, проте, і в цьому визначенні відсутнє посилання на консультативний референдум, зміст якого є правовою основою для розробки і прийняття названих актів [159, с.56].

С. Троїцький визначає референдум як одну з форм безпосередньої участі виборців у законодавчому процесі, в прийнятті важливих державних рішень за допомогою голосування населення [294, с. 23].

В. Червонюк характеризує референдум як форму безпосереднього вираження влади народу, що забезпечує прийняття остаточних рішень з важливих питань суспільного та державного життя. У формально-юридичному значенні референдум являє собою голосування громадян, що володіють активним виборчим правом, з питань, що становлять предмет голосування, з метою отримання однозначної або негативної відповіді у формі «так» або «ні», «за» або «проти». Відповідно, призначення референдуму в механізмі народовладдя полягає в прийнятті державних рішень на основі єдності думок громадян в умовах, коли інші форми прямої демократії бажаного результату не дають. У системі інших конституційних інститутів референдум виступає як найважливіша гарантія, що забезпечує безпосередню участь громадян в управлінні справами суспільства і держави. При цьому соціально-політична сутність референдуму полягає в тому, що він являє собою один із значущих інститутів прямої демократії, що сягають своїм корінням у часи стародавнього безпосереднього народовладства. У сучасному розумінні референдум є етапом раціоналізації традиційних механізмів виявлення загальної волі і загальної згоди. Як електоральний інститут, який передбачає формальне голосування, а також індивідуальний вибір пропозованих рішень або позицій (індивідуальне волевиявлення), інститут референдуму має схожість з загальними виборами [312].

За твердженням В. Толстик та Н. Трусова, референдум є найважливішим стовпом демократично організованого управління, провідником волі народу і саме референдум, як жоден інший інститут безпосереднього волевиявлення, втілює ідею участі народу в здійсненні влади в реальність [240, с. 9].

Цікавим є також підхід до розуміння інституту референдуму з боку польського дослідника К. Ясієцького, який розглядає цей інструмент через призму популізму. Суть прямої демократії, включаючи референдум, – це передача рішення в руки ключового суб'єкта з точки зору популізму – народу. Посилаючись на польський досвід після 1989 року, К. Ясієцький за-

значає, що, з одного боку, ми маємо справу з популізмом політиків, а з другого – з популізмом виборців. Перший включає дихотомічне розуміння реальності, яке, як правило, супроводжується сильно підкресленим антиелітизмом, конспіраційними концепціями світу в поєднанні зі створенням ворога, часто використовуючи механізм «козла відпущення», та обіцяє покращити ситуацію, вказуючи, що без підтримки людей ці зміни неможливо втілити в життя. Цьому сприяє популізм виборців, який, за твердженням К. Ясієцького, складається з трьох складових: критичне сприйняття політичних еліт та політичної системи; політичний цинізм – і віра, що політика не для загального блага, а для боротьби з певними інтересами; політичне відчуження яке розуміється як почуття безсилля та відчуження до політики, що значно збільшує сприйнятливість популізму [396].

А тому Р. Марковський, прямо заявляє, що нечіткі питання, які ставляться на голосування для референдуму, чи такі, що суперечать конституційним положенням – це чистий популізм [418]. Крім того, недовіра до цього інституту з боку виборців, що характеризується низькою участю у ньому, на думку М. Яблонського є наслідком недостатньої здатності польських політиків раціонально використовувати цю форму прямої демократії [395].

Так, цікавою є думка італійського науковця П. Улері щодо класифікації референдумів. Він відзначає, що є як обов'язковий (аброгативний), так і факультативний референдум. На його думку, обов'язковий референдум завжди контролює закон, на відміну від факультативного, який має сприяти законотворчому процесу. Саме останній, за словами автора, може бути ініційований та організований одним і тим же суб'єктом, що фактично являється автором законопроекту, чого не скажеш про референдум щодо контролю за законом, у проведенні якого аж ніяк не зацікавлений автор закону [447].

Якщо референдум є обов'язковим, то в конституції визначаються питання, щодо яких необхідний референдум. Зазви-



чай обов'язкові референдуми вимагаються з таких питань, як зміни до конституції або делегування національного суверенітету в міжнародних угодах. Обов'язкові референдуми регулюються конституційно. Іноді замість «обов'язкових референдумів» використовується поняття «конституційно необхідні референдуми». Оскільки референдум базується на конституційній вимозі, то обов'язкові референдуми є контрольно-правовими та функціонують як перевірка законодавства, прийнятого в парламенті [413, с.122].

Також існують різні типи референдумів (законодавчих, контрольних, необов'язкових (факультативних), які можна назвати об'єктивними референдумами. Як і обов'язкові референдуми, ці референдуми виконують функцію ретроспективної перевірки законодавства. Процедура ініціювання об'єктивних референдумів регулюється конституцією. Необов'язковий законодавчий референдум може бути ініційований певним числом громадян, коли, використовуючи «термінологію Суксі», референдум активний. Референдум може також ініціюватися деякими дійовими особами в представницькому уряді (глава держави, прем'єр-міністр, президент або король, парламентська меншість) або в місцевих або регіональних органах влади, коли референдум можна охарактеризувати як пасивний [413, с.123].

Крім того, слід відзначити, з функціональної точки зору існує досить істотна різниця між суспензивним (відкладальним) і аброгативним референдумами. Так, суспензивні референдуми проводяться щодо законодавчої ініціативи, що вже прийнята парламентською більшістю, але ще не вступила в силу (не являється законом). Натомість аброгативні референдуми проводяться щодо законів, які вже набули чинності. Аброгативні та суспензивні референдуми часто ініціюються парламентською меншістю. У країнах, в яких аброгативний референдум використовується найчастіше, в Італії і в Швейцарії, референдум може ініціюватися певним числом виборців. В Італії аброгативний референдум можуть також ініціюва-

ти п'ять регіональних рад, а в Швейцарії –вісім кантонів. Крім того, італійський аброгативний референдум значно відрізняється від інших об'єктивних референдумів, оскільки немає обмежень щодо тривалості періоду часу між імплементацією закону, щодо якого проводиться голосування, і референдумом [413, с.123, 124].

В цілому аброгативний (контрольно-правовий) референдум виконує функцію ретроспективної перевірки прийняття парламентських рішень, це означає, що законопроект, поданий на референдум, уже був підтриманий парламентською більшістю. А тому такий референдум є інститутом, який виступає за статус-кво, оскільки він ускладнює процедуру щодо зміни законодавства. Також він здійснює непрямий вплив на політичний порядок у країні, оскільки змушує парламентську більшість враховувати громадську думку або думки інтенсивних парламентських чи громадських меншин [413, с. 124].

У своєму науковому дослідженні порівняльної політики Аренд Ліпхарт обговорює статус референдуму в контексті представницьких демократій. Він висуває дві концепції представницької демократії, консенсуальної демократії і мажоритарної, або вестмінстерської, демократії. Консенсуальна демократія, на погляд дослідника, може характеризуватися поділом виконавчої влади у великих коаліціях, поділом влади двопалатним законодавчим органом з представництвом меншини, багатопартійною системою, множинними вимірами партійної конкуренції, пропорційним представництвом, федералізмом і письмовою конституцією, яка передбачає право вето меншин. З іншого боку, мажоритарна модель характеризується такими особливостями: концентрація виконавчої влади в однопартійному кабінеті, виконавче домінування в парламенті, однопалатизм, двопартійна система, єдиний вимір партійної конкуренції, множинна виборча система, унітарна держава і парламентський суверенітет [406].

На думку А. Ліпхарта, референдум як форма прямої демократії не відповідає його класифікації: його не можна розгля-

дати як частину мажоритарної або консенсуальної демократії, оскільки він є антитезою представницької демократії. На його погляд, референдум в основному не відповідає Вестмінстерській моделі демократії, заснованій на принципі парламентського суверенітету: «У системах прямої демократії мається на увазі, що суверенітет належить народу, нації. Таким чином, референдум теоретично несумісний з принципом парламентського суверенітету, який є центральним у Вестмінстерській моделі демократії. Концентрація всієї політичної влади в національній представницькій палаті не залишає місця для конкуруючої влади, яка міститься у громадян. Іншими словами, парламент не є суверенним, якщо який-небудь з його законів може бути скасований виборцями» [406, с. 58].

Разом з тим, незважаючи на те, що референдуми суперечать принципу парламентського суверенітету, А. Ліпхарт стверджує, що різні форми референдумів мають різний статус щодо парламенту. Обов'язкові аброгативні референдуми функціонують як перевірка парламенту, народні ініціативи – як конкурентне джерело законодавчих пропозицій, а спеціальні та необов'язкові референдуми – як засоби узаконення рішень, врегулювання парламентських тупиків і врегулювання питань, які парламент не може вирішити [406, с. 31].

Також А. Ліпхарт схиляється до думки, що референдум здебільшого є мажоритарним інститутом, оскільки він пропонує два рішення і, як правило, закриває двері для подальших думок. Отже, референдум можна вважати непридатним і для узгоджених форм демократії [406, с. 32]. Проте в результаті своїх досліджень А. Ліпхарт приходить до висновку, що деякі форми референдумів можуть виконувати функцію перевірки парламентської більшості, особливо це стосується обов'язкових аброгативних референдумів. Випадок Швейцарії доводить, що референдуми підсилюють консенсусний характер уряду: загроза референдумів, які використовуються як ретроспективна перевірка законів, змушує уряд шукати широку підтримку законодавчих пропозицій. Крім того, популярна

ініціатива дає групам, не представленим у консенсусному уряді, можливість піднімати питання в політичному порядку денному, а тому такий інститут врівноважує узгодженість дій між парламентаріями і тим самим підтримується незмінність складу коаліційного уряду протягом тривалого часу [406, с. 80].

Заслугує на увагу теза Е. Бажана, що загальне голосування дозволяє громадянам висловити свою думку щодо реформування чинного законодавства. При цьому автор відзначає, що на перший погляд може здатися, що «референдум» – це інструмент прямої демократії, що дозволяє громадянам його ініціювати і висловити свою думку з того чи іншого питання. Однак репрезентативна модель демократії має на увазі залучення партій як гарантів організації загальних голосувань, що дозволяє їм визначати політичний порядок щонайменше в коротко- і середньостроковій перспективі [18, с. 363].

Отже, як бачимо з вищенаведеного, інститутом безпосередньої демократії є аброгативний референдум, або громадянське вето. Його суть – у можливості для громадян відкидати – шляхом голосування на референдумі – прийняті представницькими органами місцевого самоврядування або законодавчої влади суб'єктів Федерації правові акти або їх окремі положення [253, с. 240].

Термін «аброгативний референдум», як свідчить зміст ряду підручників і монографій з конституційного права зарубіжних країн, походить від італ. *il referendum abrogativo* [307, с. 56, 61]. Така форма відхильного (аброгативного) референдуму і є «народним вето» [74, с. 109]. Тобто, народне вето розглядається як форма безпосередньої демократії, як один із видів референдуму. Разом з тим для осягнення поняття та змісту народного вето як форми безпосередньої демократії вважаємо за необхідне проаналізувати теоретико-правове осмислення самого поняття «форма безпосередньої демократії» у сучасній правовій науці.

Так, у юридичній літературі висловлюються різні визначення поняття «форма (інститут) безпосередньої демократії».

Із юридичної наукової літератури відомо, що під формами безпосередньої демократії розуміються «способи і засоби безпосереднього здійснення влади народом або його частиною, які виключають передачу владних повноважень будь-яким органам або особам» [106, с. 52–56].

Проте серед англійських науковців, які переймалися дослідженням безпосереднього здійснення влади народом, зазначається, що форми участі громадян у прийнятті колективних рішень часто є не інституціональними, що надає їм додаткової мобільності. Випадки неінституціональної участі мають три основні особливості: по-перше, така колективна діяльність відбувається епізодично залежно від запропонованих конкретним контекстом сприятливих умов; по-друге, вона залежить від конкретної проблеми, яка мобілізує громадян до її вирішення; по-третє, беручи участь у таких колективних діях, громадяни безпосередньо пред'являють свої вимоги владі [173, с. 314, 315].

На думку В. Погорілко, пряме народовладдя, як і будь-яка влада, здійснюється в певних формах, які становлять, як правило, способи волевиявлення народу з метою здійснення суспільних функцій, що мають правові наслідки [220, с. 29].

А. Дворак зазначає, що під формами безпосередньої демократії розуміються способи волевиявлення громадян і їх об'єднань, що мають на меті вирішення суспільно значущих питань, надання впливу на прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування, контроль за їх діями та внесення корективів у їх роботу відповідно до інтересів суб'єктів волевиявлення [62, с. 16].

Слушним щодо з'ясування поняття «форми безпосередньої демократії» є також твердження О. Галуса. Автор вважає, що під формами безпосередньої демократії слід розглядати саме способи безпосереднього волевиявлення народу (або його частини), які мають імперативний і легітимний характер, з метою вирішення питань, що становлять суспільний інтерес [51, с. 55].

На переконання Л. Шипілова, під формами безпосереднього народовладдя слід розглядати пряме владне волевиявлення народу, яке тягне за собою юридичні наслідки із суспільно значущих питань [326, с. 100].

Схожої думки О. Придачук, який також наголошує, що безпосереднє народовладдя є особливою формою реалізації народного суверенітету, адже саме народ особисто формулює, висловлює та здійснює свою волю. На думку вченого, основою здійснення безпосереднього народовладдя є природно-правовий підхід, який визнає народ джерелом влади, а безпосереднє народовладдя – пріоритетним та безумовним способом її здійснення [228, с. 102].

Також під формою безпосередньої демократії розуміють способи виявлення волі народу щодо питань державного життя, від яких залежить юридична сила та політичні наслідки результатів народного волевиявлення [228, с. 103].

Цікавим є також те, що І. Панкевич класифікує форми безпосередньої демократії за:

1) результатами функціонування (способом впливу на суспільні відносини) – на імперативні, консультативні, групові, правотворчі та такі, що не створюють правових норм;

2) механізмом діяльності – на безпосередньо пов'язані з представницькою демократією, опосередковано пов'язані та не пов'язані з представницькою демократією (або відносно самостійні);

3) правовими принципами – на чинні на основі правових норм та чинні на основі традиції і звичаїв;

4) територіальною ознакою – на національні (загальнодержавні) та місцеві (локальні);

5) суб'єктами – на загальнонаціональні та групові [207, с. 97–98].

Натомість Л. Шипілов приходить до висновку, що форми безпосередньої демократії є складовими безпосереднього здійснення народовладдя. У зв'язку з цим автор пропонує виокремити такі елементи її визначення: волевиявлення на-

роду; пряме (домінування елементу безпосередності) волевиявлення народу; з питань, що являють суспільний інтерес; у формах, що не суперечать праву; така владна діяльність завжди тягне юридичні наслідки; на систему представницької ієрархії покладається обов'язок гарантування і втілення такого волевиявлення. У підсумку дослідник переконаний, що безпосередні форми здійснення народовладдя – це пряме волевиявлення народу, що тягне юридичні наслідки, з суспільно-значущих питань у формах, які не суперечать праву та які гарантуються і забезпечуються державою [326, с. 105].

При аналізі механізму народовладдя розрізняють дві головні форми демократії: пряму (безпосередню) і здійснювану через органи, перш за все представницькі установи та інші виборні органи. Конституція оголосила референдум і вибори не взагалі вищим вираженням влади народу, а вищим безпосереднім її виразом, тобто вищим серед форм безпосередньої демократії [92, с.23].

Разом з тим, як слушно зауважує В. Руденко, потреба у використанні народного вето з'являється тоді, коли здійснення громадянами та їхніми об'єднаннями впливу на прийняття нормативно-правового акта не дало позитивного результату, сам процес його розгляду та ухвалення завершився й цей нормативно-правовий акт набув чинності. У такому разі, як відзначає дослідник, народ в особі ініціативної групи громадян має змогу реалізувати додаткову конституційно-правову можливість, скористатися свого роду «запасним важелем впливу» – правом у демократичний спосіб, не долучаючи до цього процесу інші органи публічної влади, насамперед органи судової влади, накласти заборону на дію нормативно-правового акта, який був прийнятий представницьким органом публічної влади та набув чинності. Саме використовуючи право народного вето, на думку В. Руденко, громадяни стають в опозицію до представницького органу публічної влади й забороняють чинний нормативно-правовий акт, який був прийнятий від їхнього імені [250, с.17].

Ми погоджуємось з твердженням, що легітимація народного вето дає змогу в легальний і цивілізований спосіб подолати суперечності, які виникли між суспільством і представницькими органами публічної влади [195]. При цьому як зауважує Є. Бусол, у всякій конституційній системі питання про введення «народного вето» – це по суті, питання про те, що краще: невиконання громадянами законодавства, спроби ухилення від його виконання або ж скасування правових актів самими ж громадянами в разі, якщо цього не робить представницький орган. Із цього погляду, «народне вето» – свого роду конституційно відпрацьований механізм, на який можуть піти органи публічної влади під тиском громадян [32, с. 8]. У свою чергу В. Шаповал стверджує, що народне вето надає можливість визначити, наскільки легітимним є обраний виборцями представницький орган публічної влади. Тому закономірно, що народне вето в науці конституційного права прийнято ще називати «народне законодавство» [335, с. 47].

Ми погоджуємось з твердженням В. Нестеровича про те, що народне вето суттєво розширює можливості виборців впливати на прийняття нормативно-правових актів, а також сприяє збільшенню відповідальності органів публічної влади за ухвалені рішення. З метою унеможливлення маніпуляцій громадською думкою під час реалізації народного вето, на переконання вченого, його легітимація в Україні вимагає поміркованості, наукової обґрунтованості та гармонійного поєднання з діяльністю загальнонаціональних представницьких органів публічної влади України. Утвердження цієї форми безпосередньої демократії буде сприяти більш зваженому підходу у прийнятті Верховною Радою України законів та посилить політичну відповідальність народних депутатів України перед виборцями. За умови врахування вказаних чинників, народне вето може стати у нашій державі ефективною формою безпосередньої демократії та посилити роль народу у законодавчому процесі [193, с.68].



Разом з тим В. Нестерович, досліджуючи конституційні процедури, що використовуються народом для недопущення реалізації вже прийнятого нормативно-правового акта, який не відповідає громадським інтересам, наголошує, що народне вето є реакцією на подолання деструктивних протестних форм впливу громадян і їхніх об'єднань на органи публічної влади щодо скасування нормативно-правового акта, який суперечить інтересам більшості народу. При цьому автор вважає, що народне вето передбачає остаточне скасування нормативно-правового акта, що тягне за собою його заборону на подальшу реалізацію [195, с. 27].

Як відзначає польський науковець М. Яблонський, народне вето – це право чисельно певної групи людей, що належать до колективного суверенітету, заперечувати проти нормативного акта, прийнятого парламентом. Остаточне рішення з даного акта приймається у формі всенародного голосування. Відхилення такого законопроекту на референдумі відбувається *ex tunc*. [410].

А. Євгенєва і Ю. Шкарлат під народним вето розуміють «інститут безпосередньої демократії, що передбачає право громадян відхиляти шляхом голосування на референдумі закони, що були прийняті представницьким органом та вступили в силу» [73, с. 17].

П. Шляхтун також підкреслює, що народне вето є «конституційно-правовим інститутом, який полягає у тому, що у визначений конституцією строк певне число виборців може в офіційній формі заявити про свою незгоду з прийнятим парламентом законом і таким чином ініціювати винесення його на референдум» [328, с. 274].

Схожим є погляд В. Руденка, який вважає, що народне вето – «це право на скасування громадянами нормативно-правових актів, які набули чинності» [250, с. 16-17].

Цікавим, на нашу думку, є підхід Т. Рябченко, яка характеризує інститут «народного вето» дещо в іншому контексті. Так, на думку дослідниці, необхідність у скасувальному голосуван-

ні виникає лише тоді, коли правотворчий процес завершився і нормативно-правовий акт набрав чинності. За словами автора, тільки у випадку, коли вже прийнятий парламентом закон не відповідає інтересам громадян, передбачається застосування «народного вето». Тобто громадяни мають можливість накладати заборону на такий закон, не допустити його реалізації. Разом з тим, на переконання Т. Рябченко, зміст «народного вето» – це право на заборону. Скориставшись правом «вето», вказує автор, громадяни припиняють дію закону, що був прийнятий представницьким органом від імені народу. У цьому, на думку Т. Рябченко й полягає відмінність інституту «народного вето» від будь-якого іншого референдуму. Узагальнюючи вищенаведені положення, вчена приходиться до висновку, з яким ми також погоджуємось, що «народне вето» має повністю заперечувальний характер, адже не передбачає подальшого доопрацювання нормативно-правового акта, його наслідком є скасування відповідного акта [256, с. 57].

Привертає увагу також підхід В. Погорілка та В. Федоренка, які розглядають народне вето через призму «форми прямого народовладдя, яка полягає у зборі підписів виборців або прийнятті рішення визначеною кількістю обласних рад щодо скасування чинного парламентського закону, наслідком чого є скасування закону» [220, с. 149].

Натомість, М. Михайлов виокремлює народне вето як нетипову (допоміжну) форму безпосередньої демократії, яке, поперше, не є типовим способом здійснення народом безпосереднього волевиявлення, спрямованого на реалізацію влади, носієм якої він є, а по-друге, виконує, насамперед, допоміжну роль, відображаючи ті суспільні настрої та ідеї, що не можуть бути виражені під час реалізації основних форм, як вибори та референдум. На переконання автора, народне вето як форма не має деяких важливих рис, притаманних типовим (основним) формам прямого народовладдя, оскільки, як зауважує дослідник, нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії, як правило, почали формуватися лише на найновішому

етапі розвитку суспільства та поки що не отримали суттєвого (порівняно із типовими (основними) формами), доктринально-го та нормативно-правового підґрунтя [181, с.130].

Проте М. Михайлов відзначає, що нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії дозволяють захистити народний суверенітет від протиправних посягань та обмежень. Виконання такої захисної функції гарантується реалізацією народного вето (у деяких правових системах аброгативного референдуму), яке дозволяє захистити громадян від ігнорування представницькими органами влади нагальних проблем суспільства [184, с. 202].

Слушним є, на наш погляд, думка Д. Тарана про те, що народне вето можна віднести разом з конструктивними формами (гарантії щодо особливого порядку внесення змін до конституції та її прийняття, заборона звуження та спотворення основних прав законом) до блокуючої форми, яка разом з вищевказаною належить до системи форм захисту конституції [282, с. 18].

У науковій юридичній літературі міститься інформація про те, що конституціоналісти називають народне вето ще інститутом «негативного права», оскільки воно є засобом відторгнення прийнятого закону чи іншого нормативно-правового акта, який був прийнятий органом публічної влади [250, с.19]. Для прикладу, А. Дюнан підкреслює, що головною відмінністю народного вето від референдуму є його повністю заперечний характер [253, с. 246]. З огляду на те, що наслідком реалізації народного вето є анулювання нормативно-правового акта чи окремої його частини, його також у науці конституційного права часто називають відхиляючим [243, с. 26] або «аброгативним» [328, с. 6] референдумом.

М. Михайлов також вважає, що народне вето – це нетипова (допоміжна) форма безпосередньої демократії, яка передбачає право громадян на голосування з питання скасування чинних нормативно-правових актів, ухвалених представницьким органом державної влади чи місцевого самоврядування.

При цьому дослідник відзначає, що загальновідомим синонімом терміна «народне вето» є аброгативний референдум. У результаті автор приходить до висновку, що ці різні на перший погляд терміни покликані дати найменування одному й тому самому інституту [183, с. 98].

Так, О. Зарічний вказує на те, що така форма аброгативного референдуму, як «народне вето», що корелює діяльність законодавчих та місцевих органів влади, стримує публічну владу, виступає механізмом подолання суперечностей між суспільством і владою. [74, с. 179]. При цьому дослідник наголошує на тому, щоб народне вето було абсолютне, тобто мало резолютивний характер. Крім того, за твердженням вченого, незважаючи на те, що, з одного боку, вето корелює діяльність законодавчих та місцевих органів влади, стримує публічну владу, з іншої сторони, народне вето є формою контролю за результатами такої діяльності публічної влади, оскільки шляхом виборів громадяни висловлюють довіру до влади, легітимізують її, проте в період між виборами є небагато форм контролю за діяльністю публічної влади. Законодавчі акти встановлюють правила поведінки для громадян, тому, за твердженням О. Зарічного, є онтологічно справедливо, що такі акти можуть бути скасовані громадянами [74, с. 108].

Також Е. Бусол при дослідженні народного вето як різновиду відхиляючого референдуму зауважує, що народне вето сприяє зростанню громадянської участі в публічно-правових справах. Воно спонукає громадян більше цікавитися питаннями правотворчості, що служить подоланню правового нігілізму. Також дослідник говорить, що «народне вето» є одним з механізмів подолання суперечностей між суспільством і владою. У всякій конституційній системі питання про введення інституту «народного вето» – це, по суті, питання про те, що краще – невиконання громадянами законодавства, спроби ухилення від його виконання або ж скасування правових актів самими ж громадянами у разі, якщо цього не робить представницький орган. У зв'язку з цим, на переконання автора, народ-

не вето можна розглядати також як – своєрідний юридично відпрацьований механізм поступок, на які можуть піти органи влади під тиском громадян [32, с. 12].

Ми поділяємо думку В. Нестеровича, що загалом поняття «народне вето» є узагальненою правовою категорією, яка здебільшого використовується в науковій літературі, утім не завжди має законодавче закріплення в тих державах, де цей конституційно-правовий інститут отримав свій розвиток і становлення [195, с. 28].

Також доречні в межах нашого дослідження, яке стосується права народу висловити вето актам представників законодавчої влади, слова Каміла Демулена, про те, що : «Народ висловився, цього досить: ніякі заперечення, ніякі вето неможливі проти його суверенної волі. Його воля завжди законна: це сам закон» [374].

До прикладу, в законодавстві Російської Федерації відсутнє визначення інституту народного вето, проте російським виборчим законодавством і законодавством про право громадян на участь у референдумі передбачено можливість ініціювання громадянами проведення референдуму щодо скасування закону [250, с. 20]. Іншим прикладом являється Конституція Королівства Данії від 5 червня 1953 р., де з одного боку прописано механізм реалізації права на народне вето, однак саме поняття в Основному Законі не використовується [73, с. 26].

Аналіз запропонованих науковцями визначень народного вето дозволяє в цій частині дослідження виділити низку суперечностей і спірних питань, зокрема:

1) що виступає об'єктом народного вето – закон, що вступив або не вступив у силу?

2) що складає зміст народного вето – непогодження з прийняттям цього закону або окремих його частин та принципове його відхилення?

3) якою метою зумовлено застосування народного вето – здійсненням конституційного контролю за законодавчою гілкою влади, співробітництвом із нею або ж участю в законот-

ворчому процесі (однією з форм реалізації законодавчої ініціативи)?

Народне вето є іманентним, засадничим інструментом, з допомогою якого через демократичну, правову форму реалізується належність та здійснення влади народом у власних інтересах задля гарантування та втілення прав і свобод людини.

## **2.2. Співвідношення народного вето та народної ініціативи та його місце серед інших форм безпосереднього народовладдя**

У межах цього підрозділу нашого дослідження ми спробуємо проаналізувати базові категорії та визначити місце народного вето серед інших безпосередніх форм народовладдя, оскільки саме в порівняльному аналізі можна з'ясувати специфіку правової сутності народного вето, розкрити та обґрунтувати корелятивний зв'язок між характером і змістом понять народного вето і народною ініціативою.

Перед тим як перейти власне до аналізу, в першу чергу, слід з'ясувати, що в юридичній науці розуміється під ініціативою взагалі.

Юридична енциклопедія за редакцією Ю. Шемшученка визначає ініціативу у державно-правовій сфері як «активну діяльність фізичної чи юридичної особи, яка спрямована на досягнення певної мети» [336, с. 687].

М. Гунель відносить до інститутів прямої демократії: референдум, народну ініціативу та народное вето [60].

К. Ахметова, проводячи дослідження щодо проблем розвитку інститутів безпосередньої демократії, зазначає, що найважливішою формою громадської участі в діяльності державних органів є народна (громадянська, громадська) ініціатива, яка лежить в основі застосування більшості інститутів прямої демократії. Дослідниця доводить, що ініціатива (в перекладі з латинської «*initium*» початок) визначається як перший крок в якійсь справі; внутрішнє спонукання до нових форм діяльнос-

ті, підприємливість; керівна роль у будь-яких діях. Ініціатива як правова категорія, яка характеризує соціальну і політичну активність громадянина держави, це завжди реакція на будь-які суспільні протиріччя з участю державних інститутів влади, які потребують дозволу. Проте дослідниця зауважує, що ініціативи не постійні, вони реалізуються в процесі звернення до відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування. Втім, на погляд вченої, безпосередня ініціатива, будучи одним із засобів реалізації політичного права на участь в управлінні справами держави, проявляється в різних формах і залежно від предмета ініціативи може мати як приватний, так і публічний характер [14, с. 152].

В. Шаповал вважає, що «народна ініціатива – це сформульовані та підтримані визначеною законодавством кількістю виборців вимоги, внаслідок реалізації яких безпосередньо народом або парламентом можуть бути ухвалені владні рішення. Основними різновидами народної ініціативи є референдна народна ініціатива, законодавча народна ініціатива та конституційна народна ініціатива [321, с. 92].

Ми погоджуємось з думкою В. Нестеровича про те, що поняття «ініціатива» та «народна ініціатива» мають занадто широке застосування, оскільки їх зміст поширюється не лише на прийняття представницьким органом публічної влади проєкту нормативно-правового акта на вимогу встановленої кількості виборців, й на висунення різного роду пропозицій та проведення референдуму за народною ініціативою. Останній, як зауважує автор, може бути проведений не лише з питання прийняття чи неприйняття нормативно-правового акта, що винесений на голосування виборців, а також з питання зміни території, адміністративно-територіального устрою, висловлення довіри або недовіри органу публічної влади тощо. Тому, як слушно підкреслює вчений, зважаючи на вже усталений категоріально-понятійний апарат вітчизняної науки конституційного права, вживання понять «ініціатива» та «народна ініціатива» у розумінні народної правотворчої ініціативи є не зо-

всім коректним, оскільки під її значення підпадає декілька категорій конституційного права, що, у свою чергу, може призвести до термінологічної плутанини. У зв'язку з цим, на переконання В. Нестеровича, найбільш зручною категорією є поняття «народна правотворча ініціатива», зміст його поширюється не лише на прийняття представницьким органом публічної влади законопроекту на вимогу встановленої кількості виборців, й на висування різного роду пропозицій щодо проведення референдуму за народною ініціативою [194, с. 250–251].

О. Галус також вважає, що поняття «народної ініціативи» є значно ширшим. Різновидами народної ініціативи виступають народна референдна ініціатива, народна правотворча ініціатива (різновидами якої є народна конституційна ініціатива, народна законодавча ініціатива), місцева ініціатива тощо [50, с.120].

Як справедливо зауважує А. Крутько, ототожнення народної ініціативи з народною законодавчою ініціативою може призвести до термінологічної плутанини і, як наслідок, створити викривлене уявлення про сутність зазначених явищ [135, с. 46].

А. Іванова підкреслює, що доктрина розрізняє різні історичні та сучасні конституційні форми народної ініціативи: народну законодавчу ініціативу, народну конституційну ініціативу, народну референдну (референдарну) ініціативу, а також народне вето [82].

Схожі погляди має І. Жаровська, яка також вважає, що у контексті теперішнього аналізу існують три різновиди народної ініціативи: народна законодавча ініціатива, референдна народна ініціатива та «народне вето» [70].

З цього приводу слушною є думка А. Крутько, яка також вважає, що інститут народного вето являється однією з форм народної ініціативи, адже в його основі, як і інших ініціативних форм, зауважує вчена, лежить саме ініціативність громадян-виборців, яка спрямована не на прийняття чи зміну законодавства (закону) (як у вищезазначених формах), а на відхилення



вже прийнятого представницьким органом влади закону шляхом голосування на референдумі [134, с. 44].

Отже, як народна законодавча, референдна ініціатива, так і народне вето являються сучасними конституційними формами народної ініціативи. За своєю суттю вказані форми мають зовсім протилежні цілі та завдання, але всіх їх об'єднує єдиний суб'єкт, що виступає їх ініціатором, – народ.

Американський політолог Дж. Сарторі наводить декілька інтерпретацій поняття «народ»: народ означає буквально кожного; народ означає невизначену велику частину, дуже багато; народ означає нижчий клас; народ є неподільною єдністю, певною органічною цілісністю; народ – це більша частина, виражена принципом абсолютної більшості; народ є більшістю, яка обмежена принципом поваги до прав меншості [259, с. 26]. Водночас Дж. Сарторі від загального приходиться до конкретного визначення поняття «народ», у якому, з одного боку, він уточнює, до якої міри повним має бути народ, а з другого, скільки саме людей має складати достатньо велику його частину, щоб називатися «народом»? У результаті Дж. Сарторі пропонує дві можливі відповіді – або більшість, яка беззастережно здійснює повноваження від імені народу, або така більшість, яка здійснює владу за певних умов – урахування інтересів меншості, поваги до прав людини й основоположних свобод, неухильного дотримання вимог законності та принципу верховенства права. Однак, на переконання автора, важливим є те, що переваги обмеженої більшості справедливо вбачаються в тому, що вона забезпечує можливість брати участь у здійсненні влади й меншості, від чого правляча більшість, так би мовити, додатково збільшується, наближаючись до всього народу. За таких умов правляча більшість, так само як і меншість, підпорядковуючись єдиним «правилам гри», закріпленим у конституційних та інших правових нормах, разом становлять народ як певну органічну цілісність, об'єднану спільними цінностями та нормами [216, с. 34– 35]. Народовладдя є приналежністю всієї державної влади народу, віль-

не здійснення ним цієї влади відповідно до його волі й інтересів. Визнання народу як верховного носія державної влади є вираженням народного суверенітету. Суверенна влада народу включає в себе права і свободи самостійно, незалежно вирішувати питання свого життя. Принцип суверенітету народної влади реально існує при реалізації на практиці таких владних функцій: народу належить установча влада; народ вибирає своїх представників і періодично може змінювати їх; народ має право безпосередньо брати участь у розробці і прийнятті законів шляхом народних ініціатив і референдумів; визнання народом влади і цінностей, на основі яких вона стоїть, складає істота легітимності цієї влади [145, с.209].

Як відзначає М. Смуk, з яким варто погодитись, ідентифікаційними ознаками народу як суб'єкта права законодавчої ініціативи є: 1) він виступає єдиним та незмінюваним носієм права законодавчої ініціативи; 2) суб'єктом реалізації відповідного права є кожен громадянин держави, що має право голосу; 3) для виникнення права законодавчої ініціативи у кожному конкретному випадку необхідним є зібрання встановленої кількості підписів громадян держави, чим підтверджується народна воля подати до парламенту відповідний законопроект або виступити з ініціативою щодо внесення змін чи доповнень до чинного закону або його скасування [270, с. 65].

Проте, як відомо з конституційного права, народ має абсолютну правоздатність [133,с. 17]. Основою реалізації принципу народного суверенітету є політичні права і свободи громадян України, реалізація яких дозволяє перетворити принцип народного суверенітету із конституційної декларації на політичну реальність [63].

З цього приводу відзначає Н. Вітрук: якщо соціальною передумовою правосуб'єктності є свобода волі людини, то її зміст, тобто зміст особливого властивості, що повідомляється юридичними нормами учасникам громадських відносин, полягає в тому, що особи мають здатність бути носіями юридичних прав і обов'язків. Ця здатність (властивість) і називається

правосуб'єктністю. При цьому цікавим є також те, що вчений зауважує щодо відносно вільної волі у сфері права, яка «виступатиме сама по собі, так би мовити, в «чистому вигляді», а через відповідний еквівалент у праві, як необхідна правова властивість (якість) особистості» [41, с. 81].

Таким чином, народ як суб'єкт права народного вето – це громадяни держави, наділені виборчою правосуб'єктністю з будь-якого питання життєдіяльності суспільства та держави в цілому, які можуть брати участь у порушенні питання про прийняття рішення щодо скасування прийнятого представницьким органом закону, який, на їх думку, порушує фундаментальні права і свободи. Крім того, за своїм змістом право народного вето слід відносити до групи політичних прав, які здатні забезпечувати гарантії принципу народного суверенітету. Тобто завдяки народному вето громадяни мають можливість виступати активним учасником політичних відносин у державі, тим самим безпосередньо впливати на політичне життя суспільства.

Так, у сучасній юридичній літературі можна знайти і таке визначення народної ініціативи під якою вважається механізм здійснення права законодавчої ініціативи безпосередньо народом, для чого потрібно зібрати на підтримку законопроєкту певну кількість підписів [27, с. 344]. Також трапляються погляди про те, що народна ініціатива – це процес прямого законотворення, коли самі громадяни мають можливість ухвалювати закони [203, с. 611].

Щодо розмежування поняття «народна ініціатива» та «народна законодавча ініціатива» говорить Ю. Перерва, який вважає, що при народній ініціативі розглянутий парламентом законопроєкт або навіть чинний закон за ініціативою визначеної кількості виборців виноситься на референдум, який і вирішує його долю, а при народній законодавчій ініціативі парламент має розглянути законопроєкт, запропонований виборцями [214].

Слушним, на наш погляд, є підхід В. Маклакова щодо визначення народної ініціативи. Так, вчений всебічно розглядає

вищевказаний термін, під яким розуміє право, що надається законом встановленому числу виборців запропонувати парламенту або виборчому корпусу прийняти, змінити або скасувати конституцію, закон або інший акт» [161, с. 561].

Проте законодавча ініціатива, за словами Е. Рамазано-вої, характеризує демократизм законотворчого процесу, його зв'язок з потребами та інтересами суспільства, сприяє підключенню громадських структур і громадян до ініціації і розробки актаальних законопроектів. Це певною мірою, як зауважує автор, соціологічна стадія, що перетікає в нормативну [237, с. 13].

У французькому юридичному словнику народна законодавча ініціатива розглядається як право населення направити петицію в парламент з пропозицією про прийняття закону [178].

Цікавим є те, що у сучасній американській правовій літературі під народною законодавчою ініціативою «*initiative*», вважають право громадян запропонувати проєкт правового акта, який приймається виборцями на всезагальному голошуванні [393].

У науковій праці *Citizen Lawmakers*» американський вчений Д. Шмідт виокремлює дві основні форми правотворчості народу: «*referendum*» та «*initiative*», яка, на його думку, за своєю суттю являється різновидом референдуму [438].

За словами В. Руденка, всі різновиди законодавчої ініціативи, максимально наближені до інституту референдуму, а також ті, які поєднуються з ним, є найбільш ефективними й такими, що відповідають самій суті народної законодавчої ініціативи як форми правотворчості [251, с. 320].

Разом з тим з огляду на проблематику досліджуваного нами питання щодо співвідношення народної законодавчої ініціативи та народного вето, вважаємо за необхідне навести бачення Т. Рябченко, яка характеризує інститут «народного вето» дещо в іншому контексті. Так, на погляд дослідниці, «народне вето» можна розглядати як додатковий механізм, який

дає народу можливість не допустити реалізації норм права, що не відповідають його інтересам. Реалізуючи право вето, громадяни припиняють дію закону, що був прийнятий парламентом. Саме у цьому й полягає відмінність інституту «народного вето» від референдуму [256, с. 68].

Однак А. Крутько вважає, що народне вето є особливим різновидом відхиляючого референдуму, оскільки, на переконання автора, у процесі реалізації права народного вето відбувається протиставлення волі народу, який є єдиним джерелом влади, прийнятому законодавчим органом закону. У свою чергу, народ щодо прийнятого нормативно-правового акта висловлюється негативно і бажає лише його відміни, тобто народне вето має суто категоричний негативний характер [134, с. 48-49].

«Істотна різниця між «вето» і референдумом, на думку В. Островського, полягає в тому, що в останньому доля закону вирішується більшістю дійсно поданих голосів, тоді як при «вето» закон відкидається тільки в тому випадку, якщо проти нього висловиться більшість громадян, внесених у виборчі списки; таким чином, в останньому випадку вважається, що особи, які не брали участі в голосуванні, висловилися на користь закону» [205, с.5]

Як влучно зауважує В. Руденко, народне вето – не всяке голосування, спрямоване на скасування чинного правового акта або окремих його положень. Скасування і зміна правових актів – невід’ємна складова частина звичайного правотворчого процесу, в ході якого чинні норми права постійно уточнюються і удосконалюються. В цьому плані законодавство може передбачати різні форми участі громадян у правотворчому процесі [253, с. 244].

У зв’язку з цим, В. Руденко виокремлює такі види відхиляючого референдуму, як: відкладальний та дорадчовідхиляючий. Відкладальний референдум, як одна з форм участі громадян у правотворчому процесі, передбачає голосування щодо прийнятого але такого, що не набрав чинності,

закону. Це дозволяє не допустити обнародування (промульгації) закону, проти якого виступають громадяни, відкласти його прийняття, а при необхідності доопрацювати правовий акт, враховуючи підсумки голосування. Іншою формою участі громадян у правотворчому процесі є дорадчо-відхиляючий референдум відносно закону, який прийнятий представницьким органом влади та направлений вищій посадовій особі держави (суб'єкта федеративної держави тощо) для підписання. У даному випадку вища посадова особа держави має право врахувати підсумки голосування й за необхідності повернути закон до представницького органу влади на доопрацювання або не враховувати думки громадян та підписати закон і направити його для опублікування [253, с. 244, 245].

Натомість, нам більше імпонує позиція В. Маклакова, який пояснює, що зустрічаються процедури, дуже схожі на референдуми: зокрема, «народне вето», яке від референдуму все-таки відрізняється. Цей інститут (його можна також назвати скасовуючим референдумом) – голосування виборців з метою скасування закону, що набув чинності (зазвичай без зазначення строку дії), закону або будь-якого іншого акта. Виборці, висловившись за скасування закону, забороняють, накладають вето на його дію. Предметом голосування тут є вже діючий акт, причому народне голосування може бути проведене не відразу після набрання цим актом чинності. Часто термін між початком дії акта і голосуванням не встановлюється. При застосуванні народного вето виборці анулюють діючий акт, тоді як на референдумі вони залучаються до співпраці в прийнятті цього акта. Ініціаторами вето можуть бути як виборці, так і адміністративно-територіальні одиниці держави [157, с. 558].

Саме чисто негативний характер народного вето, за словами А. Дюнана, і відрізняє народне вето від відкладального референдуму, в тому числі, і референдуму щодо законодавчої ініціативи. Оскільки референдум містить у собі взагалі вимогу народного голосування щодо певного закону, народне вето вимагає відкидання закону [68, с. 44].

Як слушно з цього приводу підкреслюють конституціоналісти, саме звідси випливає, як правило, абсолютний характер народного вето. Оскільки народне вето не передбачає погоджувальних процедур, подальшого доопрацювання законопроекту, то результатом його застосування є саме анулювання правового акта. Тому народне вето іноді справедливо називають відміняючим чи скасовувальним референдумом [162, с. 24].

Також ми погоджуємось із твердженням Т. Рябченко про те, що саме у разі набуття чинності нормативно-правовим актом громадяни мають можливість накласти заборону на такий закон, не допустити його реалізації. При цьому автор переконана, що зміст «народного вето» – це право на заборону. Оскільки, скориставшись правом «вето», громадяни припиняють дію закону, що був прийнятий представницьким органом від імені народу. Саме у цьому, за словами Т. Рябченко, й полягає відмінність інституту «народного вето» від будь-якого іншого референдуму. Підсумовуючи вищенаведені положення, вчена приходить до висновку, що «народне вето» має повністю заперечувальний характер, адже не передбачає подальшого доопрацювання нормативно-правового акта, його наслідком є скасування відповідного акта [256, с. 57].

Від «народного вето», або скасовувального референдуму, відрізняється відкладальний референдум – голосування щодо закону, прийнятого парламентом, який не набрав чинності до закінчення певного часу. Протягом спеціально обумовленого часу можливо висунування вимоги про голосування з боку встановленого числа виборців або депутатів будь-якого державного органу, якого-небудь числа нижчестоящих органів [160, с. 558].

Таким чином, народне вето є одним з видів референдуму, але не відхиляючого, а скасовувального. Оскільки на відміну від першого, який застосовується до нормативно-правового акта, що не набрав чинності та уможливорює тим самим громадянам не допустити його промульгації, тобто відкласти його прийняття, а при необхідності надати можливість доопрацюва-

ти такий правовий акт, з урахуванням результатів голосування, то народне вето анулює, скасовує нормативно-правовий акт, що вже набрав чинності та суперечить волі громадян, без надання можливості його доопрацювати.

Разом з тим Дж. Ціммерман хоч і не прямо, але висловлюється щодо можливості доповнення та поєднання таких форм безпосередньої демократії, як народна законодавча ініціатива та народне вето. Так, він зауважує, що: «Ініціатива, яка за походженням близька до референдуму-петиції, дає змогу зареєстрованим виборцям безпосередньо ініціювати процес законотворчості. Успішне використання прямої ініціативи автоматично спонукає організувати обов'язковий референдум» [310, с. 303]. Також Дж. Ціммерман стверджує, що за «прямим» порядком народна законодавча ініціатива, підписана певною кількістю або певним відсотком виборців, безпосередньо поміщається у бюлетені під час наступних загальних або додаткових виборів, щоб електорат схвалив її чи відкинув, тоді як за «непрямою» ініціативи законопроект, підтриманий підписами виборців, передається на розгляд законодавчого органу, який має визначений термін часу, щоб відреагувати на ініціативу. Якщо законодавчий орган не спромагається ухвалити закон або внести до нього зміни, ініціативу виносять на голосування з метою остаточного вирішення її долі під час референдуму [310, с. 273, 274].

Тобто є дві форми реалізації народної ініціативи: пряма, яка реалізується шляхом голосування за неї на референдумі, та непряма, яка реалізується через представницький законодавчий орган.

Щодо народної законодавчої (правотворчої) ініціативи, то В. Руденко стверджує, що народна правотворча ініціатива, реалізована шляхом референдуму, іменується прямою. У разі реалізації громадянами права законодавчої ініціативи через представницький орган ініціатива іменується непрямою [251, с. 305].

Доцільно в даному випадку навести твердження А. Крутько, яка звертає також увагу на те, що залежно від того, яку роль



законодавець відводить основному автору ініціативи – громадянам, залежить те, як буде розглядатися народна законодавча ініціатива – як інститут прямої демократії чи як суміжний інститут прямої та представницької демократії [135, с. 47].

Західні наукові юридичні джерела інформують про те, що в сучасних умовах інститут народної правотворчої ініціативи міститься в правових системах багатьох країн, знаходячи нормативне закріплення на різних рівнях правового регулювання. Публічне право зарубіжних країн, наприклад США, трактує народну правотворчу ініціативу (*initiative*) як складний інститут, який передбачає, що певною кількістю громадян можуть бути запропоновані зміни в нормативно-правові акти на основі внесення проєкту нормативно-правового акта як у представницький орган влади, так і шляхом його винесення на референдум [363].

З цього приводу М. Скрябіна доводить, що історичним корінням сучасної народної законодавчої ініціативи є саме петиція, яка виникла в 1715 р. у штаті Массачусетс [266, с. 107].

Проте М. Курячая акцентує увагу на тому, що народна законодавча ініціатива, як і петиція, являють собою схоже звернення до державного органу про прийняття рішення з певного питання, що вимагає втручання органів державної влади [140, с. 26].

У свою чергу, А. Авак'ян зауважує, що народна законодавча ініціатива передбачає значно більше число підписів громадян, яке необхідно зібрати на підтримку проєкту нормативного правового акта, причому з використанням підписного листа встановленої форми, а для органу влади може бути визначено граничний термін, у рамках якого необхідно відреагувати на народну законодавчу ініціативу [6, с. 9].

Право законодавчої ініціативи як правовий інститут являє собою сукупність правових норм, які закріплюють перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, регулюють діяльність цих суб'єктів щодо реалізації права законодавчої ініціативи, пов'язаної з підготовкою законопроєкту, і визначають порядок внесення законопроєкту в законодавчий (представницький) орган державної влади [150, с. 9].

На думку І. Средницької, народна законодавча ініціатива – це початкова стадія законодавчого процесу, яка, як правило, передує стадії проведення голосування на референдумі і розкриває кінцеву мету – прийняття остаточного рішення виборцями з певного питання. Законопроект, розроблений певною групою громадян, парламент може прийняти або відхилити на відміну від процедури референдуму, де прийняте шляхом голосування рішення має вищу юридичну силу [278, с. 127–128].

Схожа позиція спостерігається у Д. Мамедова та Г. Сінцова, які також у своїх наукових дослідженнях, присвячених даному питанню, доводять, що «народна законодавча ініціатива – це право певної групи виборців запропонувати проєкт закону, який підлягає обов'язковому розгляду парламентом без винесення його на референдум» [170, с. 50].

О. Лавринович стверджує, що зміст права законодавчої ініціативи полягає в передбаченій чинним законодавством можливості визначеного кола суб'єктів офіційно вносити на розгляд парламенту законопроекти чи законодавчі пропозиції, які підлягають обов'язковому розгляду законодавчим органом [141, с. 168].

Тобто сенс законодавчої народної ініціативи полягає в тому, що встановлена кількість громадян, які мають право голосу, може у встановлених формах вимагати прийняття парламентом нового закону або внесення змін до чинного закону, і парламент повинен їх розглянути, але не зобов'язаний відповідні вимоги задовольнити [277, с. 203].

Е. Рамазанова вважає, що законодавча ініціатива як правовий інститут складається з таких структурних елементів: а) розробка попереднього тексту законопроекту; б) правова експертиза законопроекту; в) внесення схваленого суб'єктом законодавчої ініціативи законопроекту в законодавчий орган для подальшого обговорення і прийняття. При цьому автор доводить, що у результаті всі вищевказані структурні елементи приводять до того, законодавча ініціатива, логічно завершується внесенням законопроекту на розгляд законодавчого органу в порядку

законодавчої ініціативи. А відтак вчена стверджує, що законодавча ініціатива є відправна й актуальна ланка (етап) законотворчого процесу, метою якого є внесення доброякісного законопроекту в законодавчий орган. [237, с. 14].

А. Мішин також наголошує, що народна ініціатива зобов'язує парламент розглянути законопроект, під яким підписалося встановлене число виборців [186, с. 236].

На переконання В. Руденка, у разі згоди представницького органу прийняти запропонований закон у цілому, розгляд законопроекту обмежується тут рамками парламенту, що передбачає значну економію коштів, необхідних для організації та проведення референдуму, інформування громадян про хід дискусії щодо законопроекту тощо. Допущення ж внесення змін до ініційованого законопроекту не виключає можливості прийняття закону із незначними змінами, які можуть бути не помічені на різних стадіях законодавчого процесу [251, с. 316].

Проте як діяти, коли представницький орган не схвалює законодавчу ініціативу народу. Відповідь на таке запитання можна знайти у дисертаційному дослідженні Т. Рябченко, присвяченому питанням референдуму як формі безпосередньої правотворчості та, зокрема, інституту народного вето. Так, дослідниця приходиться до висновку, що необхідність у скасувальному голосуванні виникає лише тоді, коли правотворчий процес завершився і нормативно-правовий акт набрав чинності. У випадку, коли вже прийнятий парламентом закон не відповідає інтересам громадян, передбачається застосування «народного вето» [256, с. 57].

Аналогічні погляди містяться у В. Руденко, який стверджує, що інститут народного вето представляється в іншому світлі. Необхідність у ньому з'являється лише тоді, коли правотворчий процес завершено і правовий акт набув чинності. При цьому вчений підкреслює, що незважаючи на те, що сучасна практика парламентаризму виробила складні механізми узгодження інтересів різних соціальних груп у представницькому органі влади (кілька читань законопроекту, ство-

рення погоджувальних комісій, в тому числі з представників палат парламенту та ін.), а також механізми узгодження відносин між різними гілками влади (вето вищої посадової особи і ін.), прийнятий в остаточному підсумку закон або інший нормативно-правовий акт може не відповідати інтересам громадян або суперечити закону. В такому випадку, переконаний В. Руденко, громадяни можуть володіти додатковим важелем – правом самостійно, минаючи інші органи влади, накладати заборону на дію норм, які уже прийняті представницьким органом влади і вступили в силу [253, с. 245].

Вважаємо, що у контексті нашого дослідження щодо співвідношення таких форм безпосередньої демократії, як народне вето та народна законодавча ініціатива, також слушним буде навести погляди І. Середицької. Так, у своїй дисертаційній роботі, що присвячена законодавчій ініціативі, в тому числі визначенню місця народної законодавчої ініціативи в системі народовладдя, науковиця розкриває зміст цієї форми безпосередньої демократії з урахуванням таких положень: по-перше, народна законодавча ініціатива є невід’ємною складовою частиною народовладдя, що виконує своєрідну роль механізму прямого і зворотного зв’язку «суспільство–держава», забезпечуючи ефективну взаємодію громадян, громадянського суспільства з парламентом у питаннях законодавчої політики, що надає можливість органам державної влади оперативно реагувати на запити, що виходять від суспільних спільнот, здійснення громадського контролю за законодавчою діяльністю парламенту та обмеження всесилля законодавчої влади, створення умов для широкого суспільного консенсусу в ухваленні рішень між суб’єктами відносин у сфері законотворення, що є ознакою прозорості політичних процесів у державі; по-друге, народна законодавча ініціатива покликана активно виражати і відстоювати на засадах спільних інтересів колективну позицію з питань суспільного і державного значення, а в соціальному плані – удосконалювати практику створення умов і передумов для розвитку різних форм організаційної самодіяльності на-

родних мас, виконує функцію вираження плюралістичної громадської думки та організацію колективних інтересів незалежно від держави; по-третє, народна законодавча ініціатива має цілеспрямований характер – закріплення інтересів громадянського суспільства в офіційних актах шляхом створення, зміни, припинення, систематизації нормативно-правових актів; по-четверте, ініціативна група у складі невеликої кількості осіб здійснює усі організаційні заходи з підготовки та реалізації народної законодавчої ініціативи, результати якої мають значні наслідки для долі усієї країни та суспільства; по-п'яте, народна законодавча ініціатива доповнює інститут представницької влади шляхом розробки громадянами політичних рішень у різних галузях життєдіяльності суспільства у тому разі, якщо законодавчий орган виявиться непередставницьким отже, не відповідає інтересам та поглядам народу, або депутат із тих чи інших причин виявиться нездатним реалізувати волю виборців шляхом реалізації права на розробку і подання власних законопроектів до законодавчого органу; по-шосте, народна законодавча ініціатива постає важливим засобом самоорганізації громадянського суспільства та формування якісного стану суспільства, а також впливає на розвиток правового виховання та правової культури суспільства у цілому [279, с.55, 56].

Також, з погляду на вищенаведене, доречним буде навести твердження В. Корчака про те, що: «Через упровадження представницької демократії відбувається збільшення кількості ланок між народом та державною владою, внаслідок чого вихідні інтереси і прагнення виборців трансформуються так, що кінцевий результат не має нічого спільного з вихідними прагненнями народу» [127, с. 13].

З цього приводу заслуговує на увагу твердження Е. Тоффлера, що «одним із головних будівельних блоків політичних систем завтрашнього дня має бути принцип «напівпрямої демократії», що пояснюється переходом від залежності наших представників до того, щоб представляти себе самим. Поєднання того й іншого – це напівпряма демократія» [293, с. 672].

Народна законодавча ініціатива як форма прямої демократії поєднується з представницькою демократією, а тому народна законодавча ініціатива може бути реалізована тільки у взаємодії громадян і законодавчого органу [275, с.122–126].

У зв'язку з цим слушним буде навести й твердження українських конституціоналістів О. Совгирі та Н. Шукліної про те, що форми безпосередньої демократії за результатами діяльності можуть мати імперативний або консультативний характер. У першому випадку народне волевиявлення є юридично обов'язковим, а прийняте рішення – остаточним. Консультативні форми безпосередньої демократії мають допоміжний характер і не тягнуть за собою як результат прийняття громадянами обов'язкових публічно-владних рішень [271, с. 197].

Раціональним, на наш погляд, є зауваження Т. Рябченко про те, що хоча народна ініціатива й дозволяє розширити участь громадян у правотворчому процесі, відповідні ініціативи можуть переслідувати корпоративні інтереси, які часто не відповідають загальнодержавним інтересам [256, с. 52].

Схожі застереження має А. Євгенєва, яка вважає, що запровадження в Україні інституту народної правотворчої ініціативи, з одного боку, сприятиме приверненню уваги законотворців до того сегмента законодавства, що потребує першочергового реформування, з другого – може призвести до внесення на порядок денний конфронтаційних питань, розгляд яких заблокує роботу парламенту [300, с. 30].

Отже, народна законодавча ініціатива полягає у допомозі законодавчому органу виконати його функцію щодо законодавчого врегулювання суспільних відносин. Проте така діяльність народу має тільки допоміжний характер і не тягне за собою як результат виникнення обов'язку у законодавчого органу задовольнити її шляхом прийняття відповідного законодавчого акта. Тобто пропозиції (висновки) народної правотворчої ініціативи можуть бути реалізовані тільки з погляду на волю та бажання законодавчого органу, за їх відсутності вони

хоча і будуть розглянуті, але не будуть схвалені, а відтак – залишаться тільки проєктом.

Разом з тим М. Липчанська, підкреслює, що ініціативи громадян у сфері законотворчості можуть бути реалізованими у різних формах: референдум за народною ініціативою, народна ініціатива на федеральному рівні, правотворча ініціатива на місцевому рівні, ініціативна участь у публічних слуханнях, колективне звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування» [147, с. 187].

Філософ і публіцист Артур Мюллер ван ден Брук зауважує: «демократія – це співучасть народу у своїй власній долі» [103, с. 2-5].

Б. Щетинін наголошує, що між демократією і народовладдям існує прямий і зворотний зв'язок. Без демократії народовладдя немислиме і, навпаки, лише в умовах народовладдя можливе існування реальної демократії для трудящих і соціальних груп, нації та народностей [331]. В. Копейчиков і З. Суцук вважають, що демократія – це перш за все система певної діяльності щодо практичного здійснення народовладдя [125].

Держава визнає народну владу як самостійний рівень влади, що здійснюється за допомогою місцевого самоврядування, та наділяє правом населення на вирішення питань місцевого значення [338, с.160].

Як справедливо відзначає Н. Глазунова: «якщо в муніципальнім утворенні немає прямого народовладдя, волевиявлення громадян – то немає і самого місцевого самоврядування» [54, с. 518].

«Хоча місцеве самоврядування і не є видом державної влади, – каже Т. Хабрієва, – воно відображає всі ознаки, характерні для публічної влади, і має базуватися у своєму функціонуванні на принципах, встановлених законом . Важливо тільки, щоб у цьому процесі не загубилася суть місцевого самоврядування як самостійної і під свою відповідальність діяльності населення щодо вирішення питань місцевого значення у своїх інтересах» [304, с. 17–18].

Схожу думку має Р. Абдулатіпов, який відзначає, що «місцеве самоврядування не є державним тільки в тому сенсі, що основою його встановлення є не держава, а місцева громада. Разом з тим, оскільки ці органи санкціоновані державою і функціонують на базі її законів, вони включені в систему державного управління» [1, с. 101].

Слід зазначити, що у наукових виданнях в тому чи іншому ракурсі все частіше висвітлюються питання щодо ініціативної участі громадян у здійсненні народовладдя на регіональному та муніципальному рівнях, у тому числі реалізація права на внесення проєктів регіональних і муніципальних нормативних правових актів [197, с. 29–32].

Так, О. Пашков вважає, що найбільш поширеними механізмами громадського впливу в муніципальній сфері є такі: 1) народне вето (аброгативний референдум) на муніципальному рівні; 2) народна правотворча ініціатива; 3) загальні збори (сходи); 4) оскарження актів органів місцевого самоврядування в судовому порядку [209, с.16].

Зокрема, Є. Бичкова під правотворчою ініціативою розуміє форму «участі населення у здійсненні місцевого самоврядування, яка полягає у внесенні ініціативною групою громадян, що володіють активним виборчим правом, проєкту муніципального правового акта з питань місцевого значення в орган місцевого самоврядування або посадовій особі органу місцевого самоврядування» [34, с. 14].

Як справедливо зазначає С. Соловійов: «правотворча ініціатива громадян – це форма участі населення у здійсненні місцевого самоврядування, яка полягає у внесенні ініціативною групою громадян, що володіють активним виборчим правом, проєкту муніципального правового акта з питань місцевого значення в орган місцевого самоврядування або посадовій особі органу місцевого самоврядування, розгляд якого для них є обов'язковим і за результатами розгляду якого має бути прийняте офіційне мотивоване рішення в письмовій формі і доведене до відома всіх членів ініціативної групи громадян» [273, с. 62].



С. Авак'ян має схоже розуміння правотворчої ініціативи, за яку він вважає «право населення муніципального утворення брати участь у розробці та обговоренні місцевих нормативних актів. Правотворчу ініціативу також визначають як входження в компетентний орган з пропозицією прийняти нормативний юридичний акт, а часто і внесення проєкту такого акта» [114].

Н. Антонова відзначає, що «муніципальні правовідносини досить різноманітні за своїм змістом, за суб'єктним складом та іншими ознаками» [10, с. 64–67].

Е. Казьміна підкреслює, що «народ – не просто натовп, а група осіб, об'єднаних спільним інтересом, такий інтерес і формується в єдину загальну волю народу» [85]. При цьому об'єднуючим началом «місцевої громади» слід вважати муніципальний інтерес – спільну мету соціального благоустрою відповідної території [196, с. 10, 11]. Обґрунтованою в даному випадку є думка Д. Сергєєва, який стверджує, що «міське співтовариство – це сукупність осіб, які проживають на території відповідного муніципального утворення і мають право на здійснення місцевого самоврядування» [261].

У зв'язку з цим А. Галоян акцентує, що колективний інтерес місцевої громади, як сукупність особистих інтересів жителів у межах певної території (муніципального утворення), що задовольняється ними спільно, об'єктивно існує в усі часи, поряд з особистим і державним. Загальний зв'язок, на думку вченого, реалізується за допомогою впливу місцевої громади на рішення і дії влади. І тільки в процесі взаємодії місцевої влади і населення відбувається узгодження колективного інтересу місцевої громади з інтересами органів місцевої влади і держави. При цьому дослідник зауважує, що досягнення балансу інтересів обох сторін зумовлює прояв синергетичного ефекту як найважливішої властивості системи, що значно підвищує ефективність функціонування місцевого самоврядування. Саме це, на думку А. Галоян, і визначає значимість взаємодії населення та органів влади як найважливішого чинника підвищення ефективності місцевого самоврядування. Од-

нак інтенсивність цієї взаємодії, пише автор, визначається як рівнем громадської активності населення, так і здатністю органів місцевої влади адекватно задовольняти колективний інтерес місцевої громади [49, с. 30].

Отже, на відміну від народної законодавчої ініціативи, суб'єктом законотворчості на муніципальному рівні є не народ, а населення конкретного муніципального утворення.

Слушним з цього приводу є позиція В. Руденка щодо суб'єкта народного вето, який відзначає, що право на участь у голосуванні з питання про скасування того чи іншого правового акта, як правило, мають виборці, які беруть участь у формуванні представницького органу влади, що прийняв відповідний правовий акт [253, с.241].

В свою чергу, О. Пашков зауважує, що народне вето (аброгативний референдум) на муніципальному рівні – це право громадян відхилити шляхом голосування на референдумі прийняті законодавчим органом (представницьким органом місцевого самоврядування) закони (акти органів місцевого самоврядування), що набули юридичної сили, або їх окремі положення. У сучасній науковій юридичній літературі, як зазначає автор, даний інститут не завжди розглядається як самостійний, у зв'язку з чим пропонується підходити до нього саме як до різновиду референдуму [210].

Проте А. Автономов вважає, що, хоча процедури звичайного референдуму і народного вето схожі, між інститутом референдуму та інститутом народного вето є велика різниця. У першому випадку необхідно виробити формулу референдуму, розробити законопроект, якщо на референдум виноситься законодавча ініціатива. Завдання народного вето інше – скасувати повністю або частково вже діючий нормативний акт органу місцевого самоврядування [111, с. 217].

Цікавою, як на наш погляд, є думка В. Комарової, яка до предмета громадянської правотворчої ініціативи відносить: пропозиції, спрямовані на зміну нормативно-правового акта, його скасування або прийняття нового; ініціювання пропозиції про

зміни і доповнення статуту; пропозицію представницьким органам місцевого самоврядування про використання права законодавчої ініціативи до органів державної влади [104, с. 464].

Натомість В. Руденко вважає, що надання громадянам права пропозиції в порядку народної законодавчої ініціативи проєктів інших нормативно-правових актів є невиправданим. Інші нормативні правові акти приймаються уповноваженими на те органами державної влади та посадовими особами. Надання права пропозиції і прийняття інших нормативних правових актів громадянам, по суті, означає розширювальне трактування принципу народного суверенітету, підміну ним суверенітету державного. Самостійна правотворча діяльність органів державної влади, що здійснюється в рамках їх компетенції з урахуванням принципу поділу влади, підміняється правотворчістю громадян. Тим часом інші нормативні правові акти є актами підзаконними і повинні відповідати законам. Тому цілком достатньо закріплити за громадянами тільки право законодавчої ініціативи [251, с.339].

Також предметом народного вето, пише В. Руденко можуть бути: «закони (акти органів місцевого самоврядування), що були прийняті представницьким органом державної влади (органом місцевого самоврядування) та набрали законної сили. Вважаємо, таке формулювання цілком слушним, оскільки воно не допускає двозначних тлумачень та розмивання межі між референдумом та народним вето. Якщо референдум виступає певним етапом законодавчого процесу, то народне вето реалізується тоді, коли законодавчий процес було завершено, а чинний нормативно-правовий акт з якихось причин суперечить інтересам суспільства [250, с. 17].

Поряд з цим за предметом народне вето може бути загальним або частковим. Реалізація права загального вето тягне повне скасування правового акта (власне аброгація). Реалізація права часткового вето означає скасування окремих положень правового акта (дерогація). Народне вето є абсолютним, тобто остаточно скасовує дію правового акта [253, с.240, 241].

На думку А. Абрамової, правова основа народної правотворчої ініціативи дає реальну можливість врахування дійсних потреб та інтересів народу. У зв'язку з цим у населення підвищується довіра до обраної влади, бо наочно видно ті результати законодавчої діяльності, на які воно в даному випадку розраховує [2, с. 65–72].

Однак, за словами К. Бичкової, населення з різних причин не так активно користується даним йому правом законодавчої ініціативи, в тому числі на муніципальному рівні, як хотілося б через різних причини: відсутність чітко визначеного механізму реалізації правотворчої ініціативи, недовіра населення до органів влади, правовий нігілізм громадян, неволодіння прийомами юридичної техніки (знання якої необхідне при складанні проекту муніципального правового акта) та інші причини [35, с. 4].

Втім, самі органи місцевого самоврядування не завжди зацікавлені в широкому використанні інститутів безпосередньої демократії та залученні громадськості до вирішення питань місцевого значення, що, як зауважує В. Холопов, негативно позначається на їхньому розвитку і популяризації в місцевому співтоваристві. Разом з тим безпосередня демократія і реалізація її форм на практиці муніципального управління, за словами дослідника, є одним з найдієвіших способів залучення муніципального співтовариства до вирішення місцевих проблем та контролю за діяльністю органів місцевої влади та посадових осіб місцевого самоврядування [307, с. 70].

Однак навряд чи можна не погодитись із зауваженнями Ю. Тихомирова про те, що «не варто спокушатися наявністю норм та інститутів правотворчого й особливо законотворчого процесів, оскільки в суспільстві досі існує стереотип «закони приймають інші особи», і слабка мотивація участі знаходить вираз у бездіяльності, очікуванні, пасивності під час обговорення законопроектів» [289, с.10].

Більше того, потрібно не забувати, що інститути прямої демократії є доповненням, але не елементом представницької

системи, причому таким доповненням, яке не повинно підривати систему сучасного представництва [251, с. 338].

Разом з тим, незважаючи на те, що такий інститут, як народне вето не набув поширення в світі, за словами В. Руденка, з усіх інститутів прямого народовладдя поняттю прямої демократії найбільше відповідає інститут народного вето (аброгативний референдум) [253, с.400].

У зв'язку з цим доречним буде навести позицію К. Тахтаєрова, з якою ми не погоджуємось, про те, що народне вето є досить слабким і малоефективним інститутом демократії. Автор пояснює це тим, що голосування з приводу відміни закону не дає народу ніяких засобів для того, щоб упровадити в життя ті закони, які бажали б розробити самі громадяни або парламентарі за пропозицією громадян, якщо б ініціатива стосовно розробки законів належала не лише органам законодавчої влади, а й громадянам [283, с. 173].

Незважаючи на деякі скептичні погляди щодо малоефективності використання інституту народного вето через відсутність у нього інструментарію щодо участі громадян у процесі законотворення, слід також навести у той же час деякі оптимістичні погляди щодо певних можливостей такої форми безпосередньої демократії. Зокрема, В. Нестерович підкреслює важливість інституту народного вето, яка, на його думку, полягає в наявності у громадськості легальної можливості ініціювати питання про відміну того чи іншого нормативно-правового акта на всезагальному голосуванні виборчого корпусу, а не результат такого голосування [194, с. 308]. При цьому ми повністю поділяємо думку В. Нестеровича, який доводить, що право народного вето не має на меті використання погоджувальних процедур чи здійснення доопрацювання нормативно-правового акта. Результатом народного вето є саме анулювання нормативно-правового акта чи окремих його положень [194, с. 305].

Отже, інститут народного вето, на відміну від інституту народної законодавчої ініціативи, не уможливорює громадянам ініціювати питання щодо прийняття нових та внесення змін до ді-

ючих законодавчих актів, тобто брати участь у процесі законотворення, що є можливим тільки в ході реалізації другого інституту. Хоча з огляду на те, що народне вето надає можливість відмінити (скасовувати) діючі закони та підзаконні нормативно-правові акти, можна вважати, що такий інститут сприяє процесу законотворення, оскільки скасовуючи акти представницьких органів влади, народне вето тим самим змушує вказані органи створювати та приймати такі нормативно-правові акти, що будуть відповідати інтересам та потребам громадян.

Ми повністю підтримуємо А. Крутько, яка вказує, що народне вето є формою безпосередньої демократії та може стати дієвим механізмом контролю громадян-виборців за діяльністю органів законодавчої влади, у результаті використання якої можуть бути відмінені прийняті останнім нормативно-правові акти, що суперечать інтересам громадян. У свою чергу, така активна громадська участь у законодавчому процесі змусить парламентарів уважніше та серйозніше ставитися до виконання своїх безпосередніх обов'язків та, як наслідок, приймати рішення з урахуванням інтересів і потреб громадян [134, с. 48, 49].

Проте, з огляду на закордонний досвід, ми вважаємо, що народне вето є цілком ефективним інститутом контролю громадян-виборців як за діяльністю найвищого органу законодавчої влади – парламенту, так і представницького органу місцевого самоврядування.

Таким чином, попри те, що народна законодавча ініціатива, як і народне вето, також являється однією з форм безпосередньої демократії, але, на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива як інститут безпосередньої демократії у цілому має тільки формально-атрибутивний характер, оскільки її кінцевий результат не має імперативної юридичної сили для представницького законодавчого органу. Тому народну ініціативу, у разі відхилення законодавчим органом, можна розглядати як одну з передумов для реалізації такої форми безпосередньої демократії, як народне вето. Тобто такий інститут безпосередньої демократії, як народна ініціати-

ва може бути ефективним тільки у взаємодії з іншим інститутом безпосередньої демократії – народним вето.

Саме цим народна законодавча ініціатива, на нашу думку, відрізняється як від відхиляючого референдуму, так і від народного вето, рішення якого має силу закону, оскільки не вимагає додаткового обов'язку легалізовувати представницьким органом правовий акт, який було скасовано в результаті народного вето.

Характерною ознакою народного вето, яка кардинально відрізняє його від народної законодавчої ініціативи, є те, що для народного вето представницький орган державної влади виконує виключно допоміжні функції – виступає помічником, а за народної законодавчої ініціативи йому належить головна, вирішальна роль – прийняття законопроекту до розгляду, розгляд, відхилення чи його ухвалення. Отже, на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива являється змішаним інститутом, який поєднує в собі ознаки прямої і представницької демократії.

Таким чином, право на народне вето займає особливе місце серед інших основоположних прав особи, покликаних гарантувати право кожного громадянина на управління державою та захист себе від неправомірних дій з боку публічної влади. Народне вето є одним із способів безпосередньої реалізації влади громадянином, народом, який є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади, що уможливорює відміну, скасування будь-якого нормативно-правового акта представницького органу публічної влади шляхом здійснення народного волевиявлення як на загальнодержавному, так і на муніципальному рівні. Народне вето являється правовим інструментом, за допомогою якого громадяни можуть не тільки впливати, а й дієво виправляти недоліки актів представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які, на їхню думку, суперечать правам та свободам людини і громадянина, тим самим втілювати свою суверенну волю, яка є обов'язковою для таких органів влади.

## Висновки до глави 2

З'ясовано, що саме концепція природного права стала фундаментом для формування народного вето, оскільки саме через призму природного права і розкривається необхідність дотримання ідей справедливості у суспільстві. В результаті концепція природного права виступає тим основним критерієм оцінки відповідності прийнятого публічною владою правового акта ідеям природного права, який є каркасною конструкцією для таких актів, що надає їм легітимності та визнання суспільством. А коли представницький орган приймає правовий акт, що спотворює право на безправ'я, а благо перетворює у зло, нівелюючи тим самим справедливість та право, які являються одними із основоположних фундаментальних цінностей у життєдіяльності людини, то змушує останню вчиняти дії щодо їх відновлення, в тому числі шляхом невизнання законної сили таких актів у суспільстві шляхом накладення на них вето.

Природно-правовий підхід видатних учених дає підстави стверджувати, що народне вето є невід'ємним природним правом, що належить до одного з основоположних прав людини. Адаже сама конструкція цього права та її закріплення в Основному Законі свідчать про очевидність та незаперечність можливості народу особисто обмежувати діяльність представницьких органів влади шляхом заборони та припинення дії їх будь-яких правових актів, що зазіхають на основоположні права і свободи людини. Тим самим народне вето виступає пріоритетним та безумовним способом реалізації народного суверенітету, дієво показує на практиці здійснення його первинної, єдиної та невідчужуваної влади, яка не може бути узурпована державою, її органами чи посадовими особами, що здійснюють свою владу, яка походить від народу.

Значна кількість теоретичних наукових поглядів видатних учених дає підстави стверджувати, що саме концепція рефе-



рендуму і стала подальшим підґрунтям для формування народного вето як інституту конституційного права та спеціальної форми безпосередньої демократії. Отже, народне вето є невід'ємним правовим інструментом, який дозволяє захищати основоположні права та свободи людини від зазіхань з боку представницької влади. А основною метою народного вето є відновлення справедливості у діях влади стосовно до народу, надаючи йому можливість не тільки впливати на прийняття представницькими органами державно-правових рішень, а й самому брати участь в управлінні своєю країною.

Особливістю народного вето є те, що воно являється однією з безпосередніх форм вираження влади народу та виступає правовою конструкцією, яка надає пряму можливість здійснювати народовладдя та сприяє не тільки взаємодії з представницькими органами влади на всіх рівнях її функціонування, але й встановлює двосторонній зв'язок поміж народом та його представниками. Крім того, народне вето служить важливою гарантією, що забезпечує безпосередню участь громадянам висловлювати свої погляди з конкретних суспільно-політичних питань, забезпечуючи тим самим можливість прямої участі громадян у політичному житті держави та управлінні суспільними і державними справами. Проте відсутність такої постійної, дієвої взаємодії представницьких органів влади на всіх рівнях її функціонування з народом, який є джерелом влади, неминуче призводить до втрати з його боку довіри до представницьких органів і тим самим необхідності безпосереднього здійснення народом влади через такий інститут, яким і є народне вето.

Характерним є те, що народне вето є узагальненою правовою категорією, під якою науковій літературі розуміється інститут прямої демократії, який уможливорює народу без посередників вирішувати усі питання, пов'язані з громадськими справами, в тому числі у сфері законотворчості, адміністративного управління та юстиції. Тобто народне вето є прямою формою реалізації принципу народовладдя, що дозволяє на-

роду не тільки формувати органи державної влади, наділяючи їх певними повноваженнями та владою, і надалі залишатись стороннім спостерігачем за їх діяльністю, а й безпосередньо активно реалізовувати волю народу в державі, втілюючи тим самим ідею участі народу в здійсненні влади. Таким чином, народне вето має виражену інструментальну цінність, оскільки його цільове призначення полягає не тільки у стримуванні гілок влади від протиправних рішень та дій, які суперечать волі народу, а й в реальному, практичному втіленні в дійсність ідеї народного суверенітету.

Народне вето розглядається як один із видів референдуму, як один із важелів впливу, в ході якого народ в особі ініціативної групи громадян має додаткову конституційно-правову можливість прямо, не звертаючись у ході цього процесу до будь-яких органів публічної влади, висловити своє владне волевиявлення, яке має імперативний і легітимний характер, шляхом накладання вето-заборони, щодо будь-якого нормативно-правового акта, який був прийнятий представницьким органом публічної влади та набув чинності, що тягне за собою юридичні наслідки у вигляді втрати ним сили та заборони на подальшу реалізацію.

У результаті аналізу досвіду зарубіжних країн з'ясовано, що об'єктом народного вето виступає будь-який нормативно-правовий акт органу публічної влади, що набрав чинності. У свою чергу, зміст народного вето складає – непогодження з прийнятим нормативно-правовим актом або окремими його частинами та категоричне його заперечення шляхом накладення вето. Основною метою застосування народного вето – здійснення конституційного контролю за результатами діяльності представницьких органів влади та співробітництво із ними у легальний і цивілізований спосіб.

Таким чином, народне вето дає змогу: 1) захистити народний суверенітет від протиправних посягань та обмежень; 2) громадянам взяти участь у законодавчому процесі; 3) громадянам більше цікавитися питаннями правотворчості, що

служить підвищенню правосвідомості та подоланню правового нігілізму; 4) відобразити суспільні настрої та ідеї, що не можуть бути виражені під час реалізації інших форм безпосередньої демократії, та визначити, наскільки легітимним є обраний виборцями представницький орган публічної влади; 5) розширити можливості громадян у легальний і цивілізований спосіб подолати суперечності, які виникли між суспільством і представницькими органами публічної влади; 6) здійснювати громадянам контроль за результатами діяльності публічної влади; 7) корелювати діяльність законодавчих та місцевих органів влади, стримуючи їх від прийняття протиправних рішень.

Як показує світовий досвід, є дві форми реалізації народної ініціативи: пряма, яка реалізується шляхом голосування за неї на референдумі, та непряма, яка реалізується через представницький законодавчий орган. Народна законодавча, референдна ініціатива, як і народне вето, являються сучасними конституційними формами народної ініціативи. По своїй суті вказані форми мають зовсім протилежні цілі та завдання, але їх об'єднує єдиний суб'єкт, що виступає їх ініціатором, – народ. Проте на відміну від народної законодавчої ініціативи суб'єктом законотворчості на муніципальному рівні є не народ, а населення конкретного муніципального утворення.

Народна законодавча ініціатива полягає у допомозі законодавчому органу виконати його функцію щодо законодавчого врегулювання суспільних відносин. Проте така діяльність народу має тільки допоміжний характер і не тягне за собою як результат виникнення обов'язку у законодавчого органу задовольнити її шляхом прийняття відповідного законодавчого акта. Тобто пропозиції (висновки) народної законодавчої ініціативи можуть бути реалізовані тільки за наявності на те волі та бажання законодавчого органу, за їх відсутності вони хоча і будуть розглянуті, але не будуть схвалені, отже і залишаться тільки проектом.

Інститут народного вето, на відміну від інституту народної законодавчої ініціативи, не уможлиблює громадянам ініціювати питання щодо прийняття нових та внесення змін до чинних законодавчих актів, тобто брати участь у процесі законотворення, що є можливим тільки в ході реалізації другого інституту. Хоча з огляду на те, що народне вето надає можливість відмінити (скасовувати) діючі закони та підзаконні нормативно-правові акти, можна вважати, що такий інститут сприяє процесу законотворення, оскільки, скасовуючи акти представницьких органів влади, народне вето тим самим змушує вказані органи створювати та приймати такі нормативно-правові акти, що будуть відповідати інтересам та потребам громадян.

Народ як суб'єкт права народного вето – це громадяни держави, які наділені виборчою правосуб'єктністю з будь-якого питання життєдіяльності суспільства та держави в цілому, та можуть брати участь у порушенні питання про прийняття рішення щодо скасування прийнятого представницьким органом закону, який, на їхню думку, порушує фундаментальні права і свободи. Крім того, за своїм змістом право народного вето слід відносити до групи політичних прав, які здатні забезпечувати гарантії принципу народного суверенітету. Тобто завдяки народному вето громадяни мають можливість виступати активним учасником політичних відносин у державі, тим самим безпосередньо впливати на політичне життя суспільства.

Народне вето є одним з видів референдуму, але не відхиляючого, а скасовувального. Адже на відміну від першого, який застосовується до нормативно-правового акта, що не набрав чинності, та уможлиблює тим самим громадянам не допустити його промульгації, тобто відкласти його прийняття, а при необхідності надати можливість доопрацювати такий правовий акт, з урахуванням результатів голосування, то народне вето анулює, скасовує нормативно-правовий акт, що вже набрав чинності та суперечить волі громадян, без надання можливості його доопрацювати.

Таким чином, хоча народна законодавча ініціатива, як і народне вето, також являється однією з форм безпосередньої демократії, але на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива як інститут безпосередньої демократії у цілому має тільки формально-атрибутивний характер, оскільки його кінцевий результат не має імперативної юридичної сили для представницького законодавчого органу. Тому народну ініціативу у разі відхилення законодавчим органом можна розглядати як одну з передумов для реалізації такої форми безпосередньої демократії, як народне вето. Тобто такий інститут безпосередньої демократії, як народна ініціатива може бути ефективний тільки у взаємодії з іншим інститутом безпосередньої демократії – народним вето.

Саме цим народна законодавча ініціатива, на нашу думку, відрізняється як від відхиляючого референдуму, так і від народного вето, рішення якого має силу закону, оскільки не вимагає додаткового обов'язку легалізувати представницьким органом правовий акт, який було скасовано в результаті народного вето.

Характерною ознакою народного вето, яка кардинально відрізняє його від народної законодавчої, ініціативи являється те, що для народного вето представницький орган державної влади виконує виключно допоміжні функції – виступає помічником, а при народній законодавчій ініціативі йому відводиться головна, вирішальна роль – прийняття законопроекту до розгляду, розгляд, відхилення чи ухвалення. Отже, на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива є змішаним інститутом, який поєднує в собі ознаки прямої і представницької демократії.

Таким чином, народне вето займає своє окреме місце серед інших основоположних прав особи, покликаних гарантувати право кожного громадянина на управління державою та захисту себе від неправомірних дій з боку публічної влади. Народне вето являється одним із способів безпосередньої реалізації влади громадянином, народом, який є носієм сувереніте-

ту і єдиним джерелом влади, що уможлиблює відміняти, скасувати будь-який нормативно-правовий акт представницького органу публічної влади шляхом проведення народного волевиявлення як на загальнодержавному, так і на муніципальному рівні. Народне вето є правовим інструментом, з допомогою якого громадяни можуть не тільки впливати, але й дієво виправляти недоліки представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які, на їхню думку, суперечать їхнім правам та свободам, тим самим втілювати свою суверенну волю, яка є обов'язковою для таких органів влади.

## **ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ НАРОДНОГО ВЕТО ТА МЕХАНІЗМ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ**

### ***3.1. Принципи та функції народного вето***

Народне вето, як і будь-який конституційно-правовий інститут, базується на декількох основних принципах, що впливають на його формування, характер та подальшу ефективність реалізації.

На нашу думку, саме сутність і зміст народного вето, його основні ідеї та ідеали знаходять свої витoki у принципах цієї форми прямої демократії, які ще прийнято називати загальними засадами, або основами, безпосередньої демократії, що зазвичай втілені у сутності та змісті Основного Закону, отже являються конституційними засадами цього виду безпосередньої демократії. Саме принципи наповнюють інститут народного вето ідеологічним змістом і дозволяють зрозуміти багатомірність цієї конституційно-правової категорії. Тому з огляду на досліджувану проблематику приділимо увагу також принципам народного вето, які слугували його базисом і містяться у його змісті та виступають конструкцією для його формування.

Зазвичай під принципами розуміють основні, вихідні положення якої-небудь теорії, вчення, світогляду; теоретичної програми [199]. За В. Далем, слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [61, с. 431].

В. Пиліним зауважується, що принцип є ще і керівною ідеєю чи основним правилом діяльності, основою устрою чи

діяльності різних механізмів, у тому числі й соціальних [235, с. 78].

У науково-теоретичних джерелах права під принципами права розуміють вихідні положення права, що є основою для його формування. Під принципами права також розуміються загальні і стабільні вимоги, що сприяють узгодженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер права і напрями його подальшого розвитку. Принципи є базисом права, містяться у його змісті, виступають зразком для формування права, віддзеркалюють основні зв'язки, які реально існують у правовій системі [168, с. 5-10].

Науковець О. Уварова стверджує, що принципи є підставою права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, відбивають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії [298, с. 244-252]. Автор акцентує, що вся система принципів права являє собою певне розширення принципу справедливості через виведення з його змісту системи вимог, яким мають відповідати суспільні відносини, та вимог, що ставляться до самого механізму правового регулювання [299, с. 55].

У свою чергу, на думку В. Погорілка, розуміння змісту права розглядається крізь призму принципів права, в даному випадку принципів конституційного права. На думку конституціоналіста, сутність і зміст конституційного права як галузі права та її основні завдання у найбільш загальному вигляді відображають принципи конституційного права [119, с. 40].

Базовими нормативними засадами конституційної системи країни, на думку І. Кравця, виступають принципи конституціоналізму, які, як зауважує автор, являються науковими категоріями, що складають предмет науки конституційного права, але до них застосовується дескриптивний підхід для аналізу проблем їх реального втілення, реалізації на практиці [144, с. 211]. У конституційних принципах поєднуються правові та



політичні характеристики. Маючи правову сутність, вони покликані спрямовувати регулювання політичних відносин, відображати основні політичні закономірності життєдіяльності суспільства і держави [330, с. 462]. А тому конституційний принцип є реальним, якщо конституція відображає та закріплює реально існуючу закономірність [108, с. 74]. Адже якщо політична закономірність, яку виражав конституційний принцип, перестала існувати і на її місці з'явилась та діє інша політична закономірність, такий принцип стає фікцією [315, с. 5]. Здебільшого стабілізація політичної сфери досягається шляхом забезпечення панування права над політикою [120, с. 6].

Тобто здійснюється принцип пріоритету права над владою, який полягає в тому, що в результаті завжди торжествують права особистості, розгляд усіх проблем ведеться з позицій інтересів громадянина, на сторожі яких стоїть держава. При цьому державна влада має відпрацьований механізм захисту прав людини, а громадяни в захисті своїх прав та інтересів не виступають прохачами [212 ]

Як стверджує О. Мартишин, «пріоритет прав людини зовсім не є світовим стандартом демократії або лібералізму. Він являє собою продукт хворої політичної свідомості, вихованої тоталітаризмом, що будується на її запереченні і не здатного вийти за рамки протилежностей. Якщо тоталітаризм приносить людину в жертву державі, то посттоталітарний лібералізм пропонує іншу крайність: він готовий державу принести в жертву людині» [175, с.40].

На відміну від О. Мартишина, який негативно та скептично ставиться до принципу пріоритету прав людини над державою, В. Маклаков підходить до цього питання не через призму пріоритету над державою, а пріоритету над державною владою, що, на нашу думку, є більш вдалим підходом. Так, В. Маклаков звертає увагу на те, що пріоритет, важливість, значимість прав і свобод людини і її гідності виражаються також у тому, що в зазначених основних законах підкреслюється – у різних конституціях використовуються різні поєднання кон-

кретних формулювань, але важливий їхній зміст – священний, невідчужуваний, невід'ємний, природний і т.д. характер згаданих прав, і в тому, що вони становлять основу будь-якого людського співтовариства, соціального миру, справедливості і політичного порядку, а також що «забуття прав людини або їх зневага є єдиною причиною суспільних лих і зіпсованості урядів» [158].

На нашу думку, саме принцип пріоритету права людини та громадянина над владою є одним з основоположних принципів, на якому базується народне вето, що впливає на його формування, характер та подальшу ефективність реалізації як одного з конституційно-правових інститутів, покликаних захистити права і свободи від зазіхань з боку представницьких органів публічної влади.

При цьому неможливо заперечувати тісний зв'язок понять «право» і «рівність». Адже право, як юридично оформлене втілення справедливості, можна розглядати як інструмент, засоби поширення і впровадження ідей рівності в життя. Взаємовідносини рівності і права виявляються при аналізі сутності права. В рамках цього аналізу підкреслюється спільність правової рівності і права, а право при цьому виступає гранично абстрактною формою буття правової рівності. Тому право в цілому та його окремі інститути можна назвати інструментами правового вирівнювання [78, с.17–18].

Щодо принципу рівноправ'я особистості та держави слушно зазначив І. Кант: «Громадянин повинен мати ту ж можливість примусу відносно владарюючих до точного і безумовного виконання закону, якою володіє владарюючий стосовно громадянина. Державу створено усіма разом і кожним окремо шляхом делегування їй частини своєї свободи для правомірного вирішення своїх проблем» [48].

Тому в основі народного вето також закладено принцип рівноправності держави й особистості, який полягає у можливість громадян зобов'язувати представників публічної влади дотримуватись інтересів народу при прийнятті ними будь-яких

нормативно-правових актів, які у разі їх невідповідності волі народу будуть ним заблоковані та скасовані.

Також ми переконані, що народне вето ґрунтується і на принципі верховенства права, який полягає в тому, що нормативно-правові акти будь-якого публічного органу влади повинні максимально узгоджуватися з природними правами людини.

Разом з тим конституційні принципи виконують стабілізуючу функцію в політиці, є основними гарантіями стійкого правового регулювання в політичній сфері і розвитку політичних процесів у суспільстві і державі, при цьому принципи забезпечують розвиток різноманітних суспільних відносин через їх політичну основу. Визначеність та жорсткість принципів Конституції України, з одного боку, та їх властивість до перетворень, з другого, забезпечують стабільне конституційно-правове регулювання, що є важливою рисою конституційно-правової політики [120, с. 6].

У багатьох випадках принципи права закріплюють гуманітарні засади та цінності, що утворюють загальнолюдський вимір права і зумовлені самою сутністю суспільства, природою людини. Більшість таких засад ґрунтується на «природній справедливості», загальній для всіх правових систем [164, с. 323].

У другій главі нашої роботи нами встановлено, що народне вето є важливим видом безпосередньої демократії. Як відомо, народне вето належить до народної ініціативи, яка, в свою чергу, має дві форми реалізації пряму – шляхом голосування за неї на референдумі, та непрямую – шляхом реалізації через представницький законодавчий орган, тобто є поєднанням принципів прямої та представницької демократії. Втім, на відміну від другої форми, народне вето реалізується безпосередньо народом, а його результат має імперативний характер для всіх органів публічної влади. В основу народного вето як форми народної ініціативи, поряд із ідеологією безпосередньої демократії, покладено систему матеріальних і процесу-

альних норм, що складають механізм реалізації прямої демократії. Ці норми утворюють самостійну складову системи конституційного права – інститут народного вето, який органічно доповнює механізм реалізації безпосереднього народовладдя, ідеологічним уособленням якого стали загальні принципи конституційного права, зокрема принципи безпосередньої демократії.

На думку М. Михайлова, принципи безпосередньої демократії варто розглядати як засадничі, загальнообов'язкові та універсальні ідеї, що є основою реалізації та гарантування безпосередньої демократії як способу здійснення народом своєї влади [182, с. 82].

Вагоме місце у системі принципів конституційного права України займають конституційні засади прямої реалізації народного суверенітету, тобто принципи безпосередньої демократії (суверенності народу, єдиновладдя народу, повновладдя народу, безпосереднього волевиявлення, поєднання безпосередньої та представницької демократії, пріоритетності безпосереднього народовладдя в системі демократії, загальності у здійсненні безпосереднього народовладдя, рівності у здійсненні безпосереднього народовладдя, реальності безпосереднього народовладдя, гарантованості безпосереднього народовладдя тощо) [122, с. 9].

Вихідний принцип демократичної держави – затверджує народовладдя як основоположного принципу конституційного ладу. Саме воля народу має бути змістом влади і політичних відносин. Народ здійснює свою владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином, в Основному Законі встановлюється відповідне положення щодо безпосередньої та представницької форм здійснення народовладдя [317, с. 136].

Як слушно зауважує М. Оніщук, глибший аналіз і систематизація принципів інституту форм прямого народовладдя дозволяють зробити висновок, що принципи форм безпосередньої демократії – це керівні засади й ідеї, які визначають сут-

ність, зміст і форми безпосередньої реалізації народного суверенітету. Ці принципи, як відзначає вчений, представлені: загальними принципами конституційного права; загальними принципами безпосередньої демократії; спеціальними принципами окремих форм безпосередньої демократії – виборів, референдумів й інших видів прямого народовладдя. На думку автора, спеціальні принципи форм безпосередньої демократії також можуть бути класифіковані на матеріальні принципи (принципи виборчого права, принципи референдного права у їх широкому розумінні) та процесуальні принципи (принципи виборчого процесу, принципи референдного процесу у їх широкому розумінні). У свою чергу, М. Оніщук, окремо виділяє такий вид принципів безпосередньої демократії, як колізійні принципи виборчого права у його широкому розумінні [200, с. 71].

Ми погоджуємось з висновками Л. Шипілова про те, що системотворчою, сутнісною ознакою та визначальним принципом демократії виступає влада народу (народовладдя). Інші ж ознаки демократії щодо влади народу являють *conditio sine qua non* (умова, без якої не може бути., – лат.) та виконують обслуговуючу, формалізуючу роль. А народовладдя з такого ракурсу можна охарактеризувати як належність і здійснення влади народом у власних інтересах у правовій, демократичній формі на засадах гарантування та втілення прав і свобод людини [326, с. 26].

Таким чином, логічним буде висновок, що загальні принципи інституту форм безпосередньої демократії поширюються й на народне вето, яке являється одним з інструментів, з допомогою якого народ має можливість здійснити свою волю безпосередньо.

Разом з тим принцип безпосереднього народовладдя, за словами Ж.Ж. Руссо, полягає в тому, що суверенітет належить не приватній волі окремих індивідів або корпорацій, а загальній волі всього народу. Тобто тим самим мислитель обґрунтовує пряме, а не представницьке народне правління, яке має

здійснюватись народом, влада якого є неподільною і невідчуваною, а сам народ визнається вищим керівником у державі [254], оскільки народ наділений правом приймати рішення з будь-якого принципово важливого суспільно значимого питання, а відтак публічно-владні рішення народу не потребують нічийого затвердження і мають загальнообов'язкову силу стосовно кожного громадянина і будь-якого суб'єкта суспільних відносин [255]. Інші органи влади, як підкреслює мислитель, хоча й уповноважені приймати загальнообов'язкові рішення, повинні співвідносити їх з волею народу, вираженою в законі. Тому їх акти є актами приватного характеру [254]. За народом як сувереном визнається нічим не обмежене право змінювати закони своєї держави і навіть форму свого правління: «Оскільки суверен може розглядати себе лише в одному-єдиному сенсі, то він потрапляє в положення приватної людини, яка входить в угоду сама з собою; раз так, немає і не може бути ніякого основного закону, обов'язкового для народу в цілому, для нього не є обов'язковим навіть Суспільний договір», – наголошує Ж.Ж. Руссо [254]. Нарешті, народ має право переглянути або скасувати раніше прийняті ним рішення, інакше кажучи – «це суперечило б самій природі його Політичного організму» [254].

На думку Джона Локка, суспільство й уряд повинні ґрунтуватися на суспільному договорі, а легітимність уряду – залежатиме від згоди керованих. Тому ніякий представник або представницький орган, яким би демократичним чином він не був обраний, підкреслює Локк, не може порушувати конституційні процедури або права і свободи громадян без згоди суспільства [387]. Також, на думку Джона Локка, тільки народ є повним носієм влади, він передає їй права, пов'язані з діяльністю правосуддя, здійсненням виконавчих функцій управління державою та відносин з іншими державами. При будь-якій організації влади за народом, в його неорганізованій формі, зберігається безпосереднє право верховного нагляду – право повстання проти тиранічної влади, неугодної і ворожої народу [149, с. 359–366].

Разом з тим Джон Локк переконаний, що теорія про народний суверенітет є обмежена тим, що народ не наділений правом розпоряджатися своєю владою постійно, а лише в ті моменти, коли влада втрачає довіру населення [387].

Натомість Т. Джефферсон у своїх листах і есе віддавав перевагу безпосередній демократії, безпосередньому народовладдю «чистій демократії», як першій та вищій за значимістю формі демократичного правління, в той час як рішення загальних справ народом за допомогою обраних ним агентів він відносив до народного правління «другого ступеня чистоти». В підтвердження таких доводів, Т. Джефферсон наводив приклад північноамериканських індіанців, які ніколи не мали уряду і керувалися лише звичаєм і принципом особистої свободи [64, с. 42–43].

Я. Богів вважає, що принцип народного суверенітету та процес його реалізації органічно пов'язані не лише з безпосередньою демократією та притаманними їй інститутами, а й з загальною системою взаємодії суспільства і держави, коли існують реальні механізми і способи перенесення інтересів, прагнення і волі народу на державний рівень. Тому, на думку автора, характеризуючи процес реалізації принципу народного суверенітету в теоретико-правовому аспекті, маємо всі підстави для того, щоб розглядати його як чітку взаємодію між громадянським суспільством, яке є носієм суверенного права на здійснення влади, та органами публічної влади, на які покладається завдання щодо забезпечення реалізації зазначеного принципу. Злагоженість у відносинах між суспільством та державою, вироблення дієвого механізму взаємодії між ними, забезпечення громадського контролю за публічною владою, як підкреслює дослідник, є тими позитивними факторами, які надають задекларованому в Конституції України принципу народного суверенітету реального змісту [24].

У Французькій енциклопедії, що виходила в 1754–1788 роки, в статті «Демократія» вказується: «При демократії кожен громадянин не володіє ні всією суверенною владою, ні

навіть її частиною. Ця влада зосереджена в загальних зборах народу, які скликаються відповідно до законів. Таким чином, при демократії народ є в одному сенсі сувереном, а в другому підданим. Сувереном він є за допомогою голосування, що виражає його волю, а підданим – як член загальних зборів, що наділений суверенною владою» [81, с. 104].

Феномен народовладдя, на погляд В. Руденка, полягає в тому, що за своєю природою воно є дуалістичним: у його основі завжди лежать два явища – влада і народ. У сучасному конституційному праві апіорі передбачається, що народ, якщо не наділений певними владними повноваженнями, то є причетним до прийняття публічно-владних рішень, у чому і проявляється демократія [253, с.22].

А тому слушним є зауваження про те, що народовладдя означає безпосередню можливість не тільки брати участь, а й реально впливати на політичний процес [20, с.15–20. 18].

Основою реалізації принципу народного суверенітету, на думку С. Дем'янчук, є політичні права і свободи громадян України, реалізація яких дозволяє перетворити принцип народного суверенітету із конституційної декларації на політичну реальність [63].

Народний суверенітет – найпопулярніша світова концепція і загальновізнана ідея, яка широко використовується політиками і вченими. Народ часто не усвідомлює свою значимість у вирішенні загальнодержавних завдань, у зв'язку з чим у багатьох складається враження, що після оголошення підсумків голосування на виборах дієвих важелів впливу на владу не залишається. Крім того, політичні маніпуляції, корупція, недостатня гласність і прозорість процедур, недосконалість системи стримувань і противаг є значними перешкодами для суверенітету народу [385].

Свої витoki народний суверенітет бере вже в ідеях природного права, закону, що містяться в роботах античних філософів, а також в Кодексі Юстиніана, в якому, зокрема, стверджувалося: «Закон є те, що римський народ ухвалив за



пропозицією сенатської посадової особи, наприклад, консула», коли ж «римський народ досяг таких розмірів, що стало важко гуртувати його воедино для прийняття закону, то справедливо вирішено було радитися замість народу з сенатом» [80, с. 19].

Радянський вчений-юрист Б. Манеліс стверджував, що «суверенітет слід розглядати як суспільне явище, нерозривно пов'язане з державою, її роллю в міжнародному спілкуванні, закономірностями її розвитку» [172].

«Суверенітет, – пише І. Левін, – є стан повновладдя і незалежності від інших [144, с. 70]». Як слушно відзначає Л. Терентьєва, суверенітет є невід'ємною правовою якістю держави, а не державної влади [287, с.190]. В. Черепанов акцентує на тому, що «суверенітет – якісна характеристика державної влади, що не зводиться до прав держави. суверенітет як якісна, а не кількісна характеристика, не може бути розділений: він або є, або його нема» [313, с. 4].

Тому саме суверенна воля народу, втілена в державному суверенітеті, як підкреслює Н. Бондар, є основою для утвердження та реалізації демократичних цінностей як у правовій системі держави, оскільки визнання за народом суверенітету волі та вищих прав складають сутність конституційної демократії, так і в системі міжнародного права, яке є продуктом міждержавного спілкування, тобто, в результаті, продуктом втілених у державну форму рівноправних та суверенних народів. Разом з тим демократія, за словами вченого, визначає якість та межі суверенітету націй, народів, держав. У зв'язку з цим ціннісною основою сучасного конституціоналізму може бути визнана суверенна демократія як симбіотична цінність, що втілює в собі визнання за кожним народом світу права та можливості запровадити таку систему державного устрою, яка забезпечує управління справами держави на підставі і відповідно до волі народу, його традицій і культури, з метою найбільш повної та ефективної реалізації інтересів народу [28, с. 74].

З принципу народного суверенітету випливає ідея служіння державного апарату інтересам суспільства, по суті, характеризує взаємини держави і громадянського суспільства. Влада при цьому називається державною не тому, що належить державі, а тому, що народ користується державою для її здійснення [318].

Принцип народного суверенітету тісно пов'язаний із політичними правами і свободами: з одного боку, він здійснюється, реалізується, розкривається через комплекс політичних прав і свобод, а з другого – виступає їхньою гарантією, є їхньою передумовою; політичні права і свободи, в свою чергу, перетворюють принцип народного суверенітету з конституційної декларації на політичну реальність [222].

При дотриманні принципу суверенітету неможлива ні узурпація влади, ні встановлення тиранічних форм правління, ні прийняття неправових законів, ні придушення громадянських свобод або ініціатив, ні порушення прав людини. Якщо влада в державі насправді належить народу, вона жодним чином не може бути спрямована проти його інтересів, його прав і свобод [212]

Ми повністю погоджуємось з твердженням О. Щербанюк про те, що суверенні права народу не зводяться тільки до виборчого права, права доручення певним особам виконувати ті чи інші функції та права законотворчості [330, с. 464]. Вони зводяться також до контролю за такими особами з боку народу, в тому числі шляхом відміни їх нормативно-правових актів з допомогою народного вето.

Водночас саме закріплення народного вето в Основному Законі і являє собою механізм реалізації народного суверенітету, який є передумовою та гарантією цього політичного права громадян, на відміну дії нормативно-правового акта, представницького органу влади, що суперечить їх інтересам. Отже, з допомогою вказаного інституту здійснюється народне волевиявлення, що є одним із способів реалізації народом своєї влади шляхом накладання заборони, скасування дії

будь-якого акта прийнятого представницьким органом влади, який не відповідає нагальним потребам населення країни. При цьому результати такого волевиявлення є обов'язковими та не потребують додаткового схвалення.

Поряд з принципом народовладдя інститут народного вето також базується на принципі легітимності, що також впливає на його формування та подальшу ефективність.

Принцип «легітимності» ініціативи означає, що вона має бути прийнята адресатом, що виключає нав'язування суспільству ініціатив, спрямованих зверху [75, с. 16].

З цього приводу І. Средницька пояснює, що під ініціативою, як вищими проявом правової активності особистості, слід розуміти не особистість як споживача ініціатив, що виходять від владних структур, а громадян як засновників ініціатив, результатом яких і є суспільний прогрес. Реалізація народом своєї суверенної влади неможлива без наявності народної ініціативи, яка визначається не лише як форма вираження громадської думки, а також як спосіб прийняття принципово важливих нормативно-правових та політичних рішень [279, с.34-35].

Крім того, слушною, на наш погляд, є позиція про те, що в ініціативі виражається не приватний інтерес заявника, а, в першу чергу, публічний інтерес групи осіб, предмет якого становлять найбільш важливі питання, що мають значення для всього або частини народу. Разом із тим, між індивідуальними і колективними правами існує взаємозв'язок, в основі якого закладено головний принцип: здійснення колективних прав має максимально задовольняти індивідуальні інтереси окремого громадянина. Тому саме думка народу як єдиного суб'єкта, а не окремих його членів, має значення і цінність при його вступі у правовідносини у сфері реалізації народної ініціативи [279, с.36].

Отже, ефективна реалізація народного вето як форми народної ініціативи можлива тільки за ініціативи громадян для задоволення суспільних інтересів, що мають значення для всього або частини народу, а не окремо взятих осіб, тим біль-

ше тих, які представляють публічну владу, оскільки тим самим відбувається підміна волі та бажання народу, нівелювання його суверенної влади. Тому у демократичній державі, де народ визнається єдиним джерелом влади, народ повинен мати право практично, а не декларативно здійснювати народовладдя як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, в тому числі у такій його формі, як народне вето, тобто, мати право вплинути на результати законотворчого процесу органів державної влади, якщо вони суперечать суверенній волі народу. А відтак реалізація народного вето як форми народної ініціативи можлива, в тому числі, за дотримання принципу «легітимності» ініціативи громадян.

Народне вето також ґрунтується на принципі переважної більшості. Як зауважував Ж.-Ж. Руссо, «Суверен може діяти лише тоді, коли народ у зборах» [255] При цьому важливою особливістю народоправства, на думку Руденка, є те, що участь (або неучасть) кожного окремого громадянина в роботі народних зборів має визначатися його внутрішньою волею, бажанням або почуттям морального обов'язку. [253, с.13]. Однак у ході проведення народних зборів, за словами В. Сергієвича, переважна більшість при прийнятті рішення змушує змовкнути всіх інакомислячих [262].

Крім того, за словами В. Руденка, визнання принципу переважної більшості не означає, що рішення переважної більшості громадян завжди більш правильне, ніж рішення меншини. Визнання за переважною більшістю права прийняття рішення – найбільш оптимальний вихід з труднощів, які виникають через суперечності всередині самого народного зібрання. Якщо дотримуватися цього принципу, відзначає вчений (нехай навіть не настільки послідовно і допустити можливість прийняття рішень простою або відносною більшістю голосів), то можна зробити висновок, що в системі прямого народного правління публічно-владне рішення на народних зборах може бути прийнято як мінімум відносною більшістю голосів при стовідсотковій участі в роботі народних зборів усіх повно-

правних громадян. В інших випадках повинні пред'являтися підвищені вимоги до кількості поданих голосів. Причому число голосів, поданих за прийняття рішення, завжди має бути не менше п'ятдесяти відсотків плюс один голос від числа всіх повноправних громадян [253, с. 14].

Тому рішення, яке прийняте в ході реалізації народного вето, є дійсним, якщо воно прийняте всіма громадянами або їх переважною більшістю.

Отже, системоутворювальними конституційно-правовій матерії народного вето, насамперед, являються загальні принципи, що належать інститутам безпосередньої демократії, які у в їх органічному поєднанні виокремлюють об'єктивно-суб'єктивні якості та властивості інституту народного вето, як важливої складової системи конституційного права.

При дослідженні правової природи народного вето як однієї з форм безпосереднього народовладдя також виникає потреба дослідження його функцій. Аналіз сутності та змісту цих функцій дає можливість зрозуміти призначення цієї форми безпосереднього народовладдя, її місце і роль серед інших форм здійснення безпосереднього народовладдя.

Разом з тим для розуміння сутності та змісту функцій народного вето перш за все вважаємо за потрібне провести паралель між функціями права та функціями безпосереднього народовладдя взагалі.

Проте, перед тим як перейти безпосередньо до взаємозв'язку та відмінностей між вищевказаними функціями, необхідно приділити увагу розумінню самого поняття «функція». Як зазначав Д. Липинський, термін «функція» багатозначний і не є, власне, юридичним поняттям, оскільки у філософії, математиці, фізиці, хімії, біології та інших науках він має зовсім інше значення, ніж у правознавстві [146, с. 144].

Натомість у теорії права категорія «функція» має синтетичний характер і виражає напрям, предмет діяльності того чи іншого політико-правового інституту, який виражає сутність і зміст цієї діяльності та її забезпечення [91, с. 103].

У правовій науці функція права визначається як соціальна роль права (держави), спрямована діяти у макро- або мікросередовищі, тобто встановлювати соціальні відносини, надавати їм правовове визначення, привносити певну інформацію в соціальні контакти. Функції права, зокрема, тлумачаться як об'єктивно визначені основні напрями його впливу (включаючи види діяльності), які виражають суть, призначення, роль і місце права в суспільстві. Виокремлюючи певні критерії класифікації функцій за суб'єктом, об'єктом, способами, засобами та формами реалізації, розрізняють загальнодержавні функції (політична, соціальна, економічна, культурна, ідеологічна, екологічна тощо), функції окремих типів держав, зокрема владні (законодавча, виконавча, судова), основні (політична, економічна, фінансова, культурна, ідеологічна) та додаткові (інформаційна, інтегративна, прогностична, програмна), зовнішні та внутрішні функції держави. Функції права поширюються на суспільні відносини; вони визначають і водночас визначаються соціальним призначенням права в різних сферах суспільного життя [71, с. 157].

Ще радянський вчений В. Смирнов, доводив, що поняття «функція права» синтезує завдання і способи регулювання суспільних відносин, що визначаються єдністю мети і методів їх регулювання. Завдання та методи не можуть бути зрозумілими без з'ясування структури і змісту предмета, на який впливає право, а поняття функції права фактично відображає в сукупності предмет, завдання і метод регулювання [269, с. 9–15].

На думку ряду вчених, функції безпосереднього народовладдя у його різноманітних формах, як і взагалі функції конституційного права, є малодослідженими. Така причина полягає у складності і неоднозначності характеру категорії «функція права» в юриспруденції. Категорія «функція права» є доволі умовною, і її застосування в юриспруденції є певним компромісом між вченими-правознавцями для позначення впливу права на суспільні відносини [223, с. 420].

Функція права – це прояв його іманентних, специфічних якостей. У функції акумулюються якості права, що випливають з його якісної самостійності як соціального феномена [177].

Функції права, за твердженням М. Байтін, безпосередньо пов'язані з дією права, з практичною реалізацією його властивостей офіційного владного регулятора відносин між людьми, його роллю і місцем у структурі правової системи суспільства. Саме у функції права розкривається загальнолюдська і класова сутність (природа) права та його соціальне призначення – історична ціль і службова роль. При цьому М. Байтін підкреслює, що, будучи продуктом суспільного розвитку, його матеріальних, духовних і інших потреб та різних інтересів людей, право, як нормативне вираження державної волі суспільства, справляє на нього активний зворотний вплив. Воно реалізується правом за допомогою виконання ним своїх функцій. Разом з тим учений наголошує, що поняття функції права і вплив права хоч і співвідносні, але не зовсім тотожні. На думку дослідника, функції права – найбільш суттєві напрями і сторони його впливу на суспільні відносини, в яких розкривається загальнолюдська і класова природа, а також соціальне призначення права [19, с. 137, 138].

Як зауважують В. Погорілко та В. Федоренко, функція права має синтетичний характер і умовно розуміється щодо правових явищ, як напрям або спосіб впливу на суспільні відносини, що є предметом тієї чи іншої галузі права [224, с. 420].

Заслуговує на увагу думка Р. Зварича про те, що функції права, включаючи регулятивну функцію, визначають ті соціальні риси права, в яких розкривається його специфіка та природа, зокрема: а) сутність права; б) активні напрями правового впливу; в) організаційні зв'язки з об'єктивною реальністю; г) динамічні та статичні характеристики [76, с. 9].

Важливим є також те, що функції й функціонування права є пов'язаними проявами його дії [286, с. 319]. У зв'язку з цим В. Ковальський вважає, що необхідно розрізняти основні (сутнісні) та похідні (атрибутивні) завдання функцій права.

Перші, так би мовити, основні, завдання відбиваються в принципах та напрямках політики держави (внутрішньої, соціальної, правової), напрямках та стилі управлінської діяльності (авторитарному, демократичному, технократичному). Інші, або похідні, завдання втілюються у правових режимах, певному напрямі діяльності (у тому числі й у внутрішній політиці держави, соціальному захисті прав і свобод людини) і спираються саме на конституційні принципи державної внутрішньої політики [98].

Отже, народне вето як конституційно-правовий інститут прямої демократії може бути ефективно реалізованим тільки в тому випадку, коли дієвими будуть його функціональні характеристики, що втілюються через функції, які він виконує, що в результаті і розкривають специфіку та природу такого інституту.

З огляду на сутнісні характеристики народного вето, які нами були висвітлені у другій главі цього дослідження, можемо прийти до висновку щодо поділу функцій народного вето на суб'єктивну та об'єктивну. Стисла їх характеристика така: суб'єктивна функція полягає у захисті прав і свобод особи та громадянина від будь-яких порушень з боку представницьких органів державної влади, а об'єктивна – в їх гарантуванні та подальшому утвердженні закріплених у Конституції основних прав і свобод.

Суб'єктивна функція має ряд ознак, які полягають у тому, на якому рівні вона буде реалізована, тобто на загальнодержавному чи на місцевому. А тому в першому випадку народне вето може бути реалізоване народом, а в другому – певним населенням конкретного муніципального утворення. Хоча обох цих суб'єктів буде об'єднувати протиправність відносно них дій з боку представницьких органів публічної влади.

У свою чергу, об'єктивна функція народного вето впливає значною мірою з її мети, а саме заборони, скасування вже чинного нормативно-правового акта чи окремої його частини, що суперечить волі громадян.

Разом з тим функції народного вето як невід'ємного природного права людини особисто обмежувати діяльність пред-



ставницьких органів влади, що зазіхають на основоположні права і свободи людини, є похідними за своїм змістом від функцій права та функцій народовладдя, але не тотожні з ними.

Так, у юридичній літературі спостерігаємо декілька підходів до визначення функцій безпосереднього народовладдя, яке слугує фундаментом для реалізації демократії. Наприклад, Б. Щетинін зазначав, що між демократією і народовладдям існує прямий і зворотний зв'язок. Без демократії народовладдя немислиме і, навпаки, лише в умовах народовладдя можливе існування реальної демократії для трудящих і соціальних груп, нації та народностей [331].

У свою чергу В. Копейчиков і З. Суцук розглядають демократію через призму підпорядкування її народовладдю, зауважуючи, що «демократія – це перш за все система певної діяльності щодо практичного здійснення народовладдя» [125].

Е. Кузьмін звертає увагу на таку основоположну рису демократії, як відповідність політики держави корінним інтересам народу [137], оскільки головною функцією законодавця, який є офіційним представником народу, виступає якраз формалізація права в законі, тобто створення такого нормативного поля, яке відповідало б інтересам та потребам народу (причому з огляду на дві причини: через представницьку природу законодавця і власну природу права) [326, с.24]

В. Ткаченко вказує на те, що демократія передбачає встановлення підконтрольності держави, її органів народу, що логічно тягне за собою виникнення правового обов'язку держави діяти щодо суспільства, кожного його члена тільки в межах права [71].

Відтак мета правової держави полягає в забезпеченні меж свободи індивіда, неприпустимості порушення поля свободи, окресленого правом, забороні застосування насильницьких заходів, не заснованих на праві [227].

Таким чином, правову державу можна визначити як державу, в якій створюються умови для повного забезпечення

прав і свобод людини і громадянина, а також для найбільш послідовного зв'язування за допомогою права політичної влади з метою недопущення зловживань. При цьому демократична правова держава характеризується, з одного боку, найбільш повним забезпеченням прав і свобод людини і громадянина, а з другого – послідовним зв'язуванням з допомогою права державної влади, формування для державних структур режиму правового обмеження [285].

З наведеного можна зробити висновок, що народне veto виступає одним із правових інститутів, який призначений формувати правові обмеження для представницьких органів публічної влади з метою недопущення зловживань з їхнього боку, які призвели до обмеження чи порушення прав і свобод людини і громадянина.

В контексті цього питання заслуговує на увагу погляд Ю. Лермонтова, який розглядає демократію і народовладдя як самостійні, але нерозривно взаємопов'язані суспільні явища в рамках єдиної держави. Також автор зауважує, що досягнення реального народовладдя виступає як критерій справжньої демократії, як її ідеал. При цьому саме розвинене громадянське суспільство ставить за мету перетворення демократії в справжнє народовладдя, яке, на думку вченого, є причаленістю всієї державної влади народу, вільне здійснення ним цієї влади відповідно до його волі й інтересів. Водночас Ю. Лермонтов приходить до висновку, що визнання народу як верховного носія державної влади є вираженням народного суверенітету, що включає в себе право самостійно, незалежно вирішувати питання свого життя. Також вчений підкреслює, що принцип суверенітету народної влади реально може існувати за умови реалізації народом на практиці владних функцій, зокрема: коли народ має право безпосередньо брати участь у розробці і прийнятті законів шляхом народних ініціатив і референдумів; коли народ визнає цінності, що пропагуються та нав'язуються представницькою владою, тим самим легалізуючи таку владу [145, с. 209].

А тому завжди є актуальними такі головними властивості народного суверенітету, як невідчужуваність, неподільність та особиста приналежність, про які ще говорив Ж.-Ж. Руссо: «суверенітет не може бути представлений з тієї самої причини, з якої він не може бути відчужений. Він полягає виключно в загальній волі, а воля не може бути представлена, це або та ж сама воля або інша, середини тут немає» [254].

Разом з тим народ – першоджерело влади. Відповідно, воля його, виражена в певних формах, є дійсним і єдиним базисом держави. Саме від його волі виходить мандат на устрій держави і будь-які зміни його форми, вступ держави у відповідні міждержавні об'єднання [292, с. 92].

Отже, функція володіння владою полягає в належності останньої народу, у наявності в нього влади як природного права, природної властивості, риси. Функція безпосереднього здійснення влади народом полягає в її реалізації народом шляхом вільного волевиявлення з метою прийняття необхідних рішень, здійснення певних заходів. [123, с. 16].

Таким чином, народне вето виконує ряд найважливіших функцій і, отже, відіграє вагомую роль у правовій системі багатьох держав. З огляду на вищенаведене та особливості призначення народного вето, можна дійти висновку, що під час його реалізації виконується функція безпосереднього здійснення влади народом. Адже в ході його реалізації народ не лише висловлює своє ставлення до дій публічних органів влади шляхом волевиявлення, але у разі їх невідповідності може заборонити їх. Тим самим наголошує, що він є першоджерелом влади та єдиним базисом держави, який здатен самостійно вирішувати питання свого життя, в тому числі визнавати чи заперечувати правила поведінки, які нав'язуються представницькою владою, оскільки тільки від волі народу залежить легітимність останньої.

Один з відомих теоретиків сучасної демократії П. Розанвалон, досліджуючи питання щодо сучасного стану демократії у світі, зауважує, що нині демократія стала глобальним епізодом у житті суспільства, а тому виникає нагальна

потреба посилити цю згасаючу і все більш формальну «демократію час від часу» постійно триваючою демократією народного волевиявлення. При цьому автор виокремлює у зв'язку з цим феномен контрдемократії, розуміючи під ним не заперечення чи відкидання демократії, а навпаки, – своєрідний антидот її руйнуванню та ерозії в сучасних умовах. При цьому П. Розанвалон приходить до висновку, що дійовою особою представницької демократії є народ-виборець, проте його ефект є дискретним. Саме тому для забезпечення «триваючої демократії», на переконання вченого, «поряд з народом-виборцем постає народ-спостерігач, народ-вето та народ-суддя» [248, с. 27].

На думку В. Шамрая, саме цим трьом іпостасям народу відповідають три практики демократичного урядування: нагляд, протидія та судження/вердикт [320, с. 228].

З огляду на наведене, ми переконані, що інститут народного вето виконує також функцію нагляду-контролю, функцію протидії-захисту та функцію вердикту.

І. Жаровська зауважує, що під час дослідження демократичних процесів необхідно зважати на думку громадськості про державну владу, бо інакше ця влада вважатиметься делегитимною [70, с. 24].

На переконання П. Фельдмана та М. Хорхордина «з точки зору ідеологічно нейтрального системного підходу демократичний контроль ототожнюється з функцією зворотного зв'язку, за допомогою якої об'єкт (суспільство) регулює діяльність керуючого ним суб'єкта (держави). Отже, наявність розвинених механізмів демократичного контролю може розглядатися як невід'ємна умова інституційної стійкості і стабільності політичної системи» [301, с. 96].

В. Шамрай вважає, що коли громадянська спільнота не просто передоручає виконання владних повноважень обраним представникам та загалом державі, а здійснює постійний моніторинг їх діяльності, то саме тоді громадянська спільнота виконує функцію нагляду (контролю). [320, с. 228].

Згідно зі світовим досвідом, за твердженням В. Антошина та Ю. Ершова, трансформація авторитарної держави в демократичну невіддільна від процесу формування повноцінної й ефективної системи цивільного контролю над діяльністю державних і адміністративних органів. Як втілення демократії, цивільний контроль, переконані вчені, виражає корінні інтереси громадян і різноманітних соціальних груп, втілює в життя принцип народовладдя. Як конституційно-правовий інститут цивільний контроль стає гарантом забезпечення системи взаємних стримувань і противаг гілок влади, яка, в свою чергу, наповнює дійсним змістом принцип поділу влади. Крім того, набуття населенням досвіду участі в публічному управлінні сприяє більш глибокому розумінню механізмів підготовки і прийняття управлінських рішень, пріоритетів політики. Тим самим цивільний контроль, вважають В. Антошин та Ю. Ершов, виконує важливу роль у вирішенні соціальних суперечностей і збереженні соціальної стабільності [11, с. 20].

У рамках реалізації контрольної функції населенням (як держави, так і окремо взятого муніципального органу) використовується комплекс контрольних заходів в рамках інститутів безпосередньої демократії [233].

До результатів громадського контролю належить громадська ініціатива, яка має на меті, в тому числі, скасування нормативного, правового або правозастосовчого акта [155, с. 19] Тобто однією з форм громадянського контролю є також народне вето.

В. Грачов стверджує, що одним з поширених у світі засобів впливу громадськості на державу є механізм народного вето (аброгативний референдум), під яким розуміють право громадян відхиляти шляхом голосування на референдумі прийняті законодавчим органом (представницьким органом місцевого самоврядування) і чинні закони (акти органів місцевого самоврядування) або їх окремі положення. [57, с. 24].

Контроль, за словами В. Антошина та Ю. Ершова, – одна з найважливіших функцій управління, що дозволяє виявляти,

попереджати девіації, помилки і недоліки, шукати нові резерви і можливості [11, с. 23].

При цьому ціннісна природа громадського контролю безпосередньо висловлює ідеї громадянської свободи, рівності і справедливості. З'являючись як політична поступка або внаслідок компромісу між протиборчими соціальними силами, цивільний контроль стає тією формою соціальної дії, яка легітимізує громадський порядок і віру в його раціональність. Цивільний контроль сьогодні – невід'ємна властивість правої держави, її комунікативний простір, основа професійного дискурсу та критичного аналізу існуючої соціальної системи [59, с. 116].

Як слушно відзначають В. Антошин та Ю. Ершов, контроль – та форма соціальної дії, яка і легітимізує існуючий соціальний порядок, і відтворює переконаність у його раціональності, і підвищує його рівень. Обмежуючи свавілля, цивільний контроль розширює діапазон можливостей самореалізації соціальних суб'єктів, зменшуючи в той же час ступінь непередбачуваності в розвитку суспільних відносин. Цивільний контроль тим самим виступає не просто необхідним елементом демократії, фактором стабілізації суспільного розвитку, а й найважливішим засобом регулювання соціально-політичних конфліктів. Публічні дискусії, обговорення і т. п. створюють можливість визначати й уточнювати склад і зміст норм і правил, що регламентують життєдіяльність суспільства, оновлювати «суспільний договір» між владою і суспільством [12, с. 23].

Разом з тим контроль у сфері публічної влади, на думку В. Антошина та Ю. Ершова, можна розділити на два види. Державний, або внутрішній, контроль здійснюється безпосередньо органами державної влади та місцевого самоврядування щодо власних чиновників. Зовнішній контроль – з боку суспільства над державним апаратом і прийняттям державних рішень. Сутність будь-якого виду контролю полягає в аналізі причин відхилень, виявлених у ході контрольної діяльності, пропозиції щодо поліпшення системи управління з

метою запобігання можливим помилкам надалі, формуванні умов для підвищення ефективності системи управління в цілому [11, с.23]. Крім того, як стверджують дослідники, громадський (цивільний) контроль як вид соціального контролю є функцією громадянського суспільства і способом залучення населення до управління суспільством і державою. Він на ділі реалізує демократію, оскільки залучає населення до державного управління, дозволяє активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування [11, с. 27].

«Досвід історії підказує: сподіватися на рятівну роль наділених особливими повноваженнями контрольних органів будь-якої природи – державних або громадських, в авторитарній державі, безпідставно і наївно». А тому, до однієї з форм громадянського контролю, який має світове визнання, до того перевірений часом та підтвердив свою результативність, В. Антошин та Ю. Ершов відносять також інститут народного вето [12, с.21] При цьому вчені відзначають, що громадський (цивільний) контроль наповнює політичну демократію реальним змістом, забезпечуючи дієвість діалогу суспільства і влади, знижуючи відчуження влади від народу. Розвиваючи механізми прямого і зворотного зв'язку, держава свідомо вибудовує раціональний компроміс із суспільством – соціальний контракт. У цьому контракті вона цілеспрямовано обмежує власні повноваження і делегує певну міру відповідальності за цілі, засоби і результати управління своїм контрагентам [12, с. 19].

Досить цікавою формою громадського контролю в США і країнах Європейського Союзу, за словами В. Гончарова, виступає інститут цивільного (народного) вето, під яким слід розуміти право і можливість громадян країни або окремого її регіону, або муніципалітету відхиляти (визнавати нечинними, такими, що не мають юридичної сили) окремі нормативні правові акти, що приймаються органами державної влади і місцевого самоврядування, а також їх посадовими особами. Справ-

ді, дана форма громадського контролю, стверджує дослідник, особливо актуальна, тому що дозволяє безпосередньо впливати на законодавчі (представницькі) органи влади, громадський контроль щодо яких утруднений через представницький характер повноважень останніх, що складаються з осіб, які обираються населенням безпосередньо [56, с. 165].

Процедура народного вето не тільки дозволяє відхилити прийняті владними органами нормативні правові акти через голосування на референдумі, а й його населення безпосередньо може впливати на діяльність представницького органу, внаслідок чого підвищується активність громадян у вирішенні юридичних питань, що мають соціальне значення» [253, с. 240].

Таким чином, інститут народного вето реально втілює в життя демократію, оскільки залучає населення до державного управління та дозволяє активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. При цьому запровадження народного вето до правової системи насичує політичну демократію реальним змістом, забезпечуючи взаємозв'язок суспільства і влади, звужуючи тим самим віддаленість влади від народу. В результаті народне вето виконує контролюючу функцію, яка полягає в тому, що громадяни мають можливість здійснювати контроль за нормативно-правовою діяльністю публічних органів державної влади, зокрема, у сфері дотримання прав та законних інтересів громадян. А у разі виявлення вказаних порушень громадяни мають право усунути такі порушення шляхом скасування повністю або певної частини акта, який, на думку громадян, посягає на їх права та свободи.

Разом з тим, як уже нами зазначалося вище, народне вето виконує також функцію протидії та захисту суспільства від протиправних дій публічної влади.

Функція протидії, на погляд В. Шамрая, має за прообраз стародавнє римське право вето народних трибунів, які, як відомо, могли зупиняти рішення навіть сенату. Так само діє-



вість демократії полягає не суто у формах представництва, а в реальній здатності блокувати владні рішення, хоч би якого рівня вони не були. Це своєрідний принцип «останнього слова за народом» в усіх суспільних справах. Без нього, вочевидь, суверенітет народу залишається доволі декларативним [320, с. 229].

Згідно з польськими науковими правничими джерелами, вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів розкривається через термін «захист інтересів» (*rzecznictwo interesow*) [397, с. 126].

Найважливіша перспективна мета правозахисної політики – найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, формування правової державності [167, с. 95].

Її загальний об'єкт – правова сфера суспільного і державного життя в цілому. Безпосереднім об'єктом правозахисної політики є права людини і громадянина, а ефективним засобом її здійснення служить соціально-юридичний механізм забезпечення інтересів індивідів, його правозахисна функція [190, с. 183].

Конституційно-ціннісний вимір правозахисної функції соціально-юридичного механізму забезпечення прав і свобод особистості є різновид людського виміру прав і свобод людини. Він характеризує конкретний напрям у визначенні прогресу державності, характеризується визнанням універсальності прав людини і можливостей їх дотримання і захисту [84].

Реалізація охоронної функції права може не тільки знаходити своє вираження в загрозі примусу за допомогою санкцій і заборон, але також і здійснюватися в рамках охоронних правовідносин [23, с. 29].

Також охоронні норми спрямовані як на регламентацію засобів юридичної відповідальності, так і засобів захисту суб'єктивних прав [286, с. 379].

Як відзначають Т. Радько та В. Толстик, охоронні правовідносини можуть виникнути з приводу спору між конкретними суб'єктами права або відхилення їх від раніше встанов-

леної вимоги, а також за умови прямого порушення правової норми [236].

Виходячи з сутності та мети народного вето, можна стверджувати, що основним завданням функцій народного вето являється протидія незаконним діям представницьких органів публічної влади та захист закріплених основоположних прав і свобод людини від обмежень з боку владних органів.

Говорячи про роль «народного вето», потрібно констатувати, що воно розширює громадську участь у вирішенні суспільно-правових питань. Таким чином, «народне вето» дає можливість громадянам ще більше цікавитися і займатися проблемами правотворчості, що, в свою чергу, сприяє подоланню правового нігілізму. Також «народне вето» є механізмом подолання протиріч між суспільством і владою [165].

Таким чином, при застосуванні «народного вето» безпосередньо здійснюється правотворчість з боку виборчого корпусу. Причому воля виборчого корпусу отримує пряме вираження і не залежить від інших органів [161]. Можна констатувати, що за допомогою інституту народного вето громадянське суспільство зберігає контроль над створенням права і в умовах невідповідності діяльності законодавця інтересам суспільства все ще має можливість направляти найважливіші правові рішення у сферу суспільних інтересів. Отже, законодавче закріплення зазначених механізмів потрібно розглядати як найважливішу передумову демократизації правотворчості.

Народне вето виконує також обмежувальну функцію представницьких органів влади. Так, Ф. Хайек відзначає, що «ефективне обмеження влади – найважливіша проблема підтримання громадського порядку. Без уряду неможливий порядок, але завдання уряду полягає лише в тому, щоб захистити людей від насильства. Та як тільки уряд захоплює заради цього монополію на примус і насильство, він сам стає головною загрозою індивіду. Обмеження влади було великою метою засновників конституційних урядів в XVII і XVIII ст. Але ці зусилля були, по суті, залишені, оскільки склалося помилко-

ве переконання, що демократичний контроль над владою достатній для її обмеження» [305, с. 449]. Тим самим у ході обмежувальної функції народного вето відновлюється конституційний баланс між людиною та державою, в результаті чого остання стає підконтрольна людині задля забезпечення дотримання верховенства права у своїй діяльності при розробці та прийнятті нормативного акта, який повинен максимально відповідати природним правам людини.

Народне вето виконує також імперативну функцію, оскільки отримані в ході його реалізації результати мають обов'язковий характер, у тому числі і для всіх гілок влади, та не потребують будь-якого затвердження чи визнання з їхнього боку.

Також народне вето здійснює превентивну (профілактичну) функцію, оскільки завдяки його рішенню, тобто відміні дії нормативно-правового акта представницький орган публічної влади, акт якого скасовано, разом з іншими владними органами повинні будуть у майбутньому уникати подібних актів у своїй діяльності, які б не відповідали інтересам суспільства.

Можна з упевненістю сказати, що народне вето має також інформативну (декларативну) функцію, оскільки в ході його реалізації представницьким орган публічної влади стає відома інформація про наявність конфліктної ситуації між громадянами та публічною владою. Таким чином, саме завдяки народному вето необхідна інформація про порушення основних прав і свобод особи доводиться до відома не тільки владних органів, а й усього суспільства, держави.

Крім того, можна стверджувати, що народне вето виконує демократичну функцію. Адже з допомогою цього правового засобу не тільки забезпечується розвиток конституційно-правових засад демократії в країні, але також утверджується пріоритет прав і свобод людини над інтересами владних органів держави.

Також народне вето виконує інтеграційну функцію. За його допомогою неї забезпечується включення громадян у процес

публічно-владного управління. Фактично реалізується положення Конституції щодо здійснення влади народом, оскільки через скасування певного правового акта на підставі народного вето фактично відбувається публічно-владне управління справами з боку громадян як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні.

Таким чином, основним завданням функцій народного вето є захист закріплених основоположних прав і свобод людини від обмежень з боку владних органів, відновлення конституційно-правових засад демократії, конституційного балансу між громадянами та владними державними органами, в результаті чого останні стають підконтрольними людині задля забезпечення дотримання верховенства права у своїй діяльності при розробці та прийнятті нормативного акта, який повинен максимально відповідати природним правам людини.

### ***3.2. Нормативний механізм реалізації народного вето в зарубіжних країнах та перспективи його запровадження в Україні***

У попередньому підрозділі нашої роботи була виділена система принципів, на яких базується інститут народного вето, які за своєю суттю впливають на його формування, характер та подальшу ефективність реалізації. Також нами було з'ясовано функції вказаного інституту, які у своїй сукупності покликані протидіяти незаконним діям представницьких органів публічної влади та забезпечувати захист закріплених основоположних прав і свобод людини від обмежень з боку владних органів.

Отже, відповідно до цілей нашої праці ми, послідовно зужуючи предмет дослідження, ставимо перед собою завдання у цьому підрозділі розкрити особливості нормативно-правового механізму захисту народним вето конституційних гарантій прав і свобод та перспективи його закріплення в на-

ціональному законодавстві України. У зв'язку з цим виявити проблемні моменти у нормативно-правому полі регулювання здійснення безпосереднього народовладдя та шукати шляхи їх вирішення, що є важливим як для захисту конституційних прав і свобод у процесі реалізації форм безпосередньої демократії, так і для конституційно-правової науки в цілому.

Встановлення особливостей способу захисту прав і свобод у сфері запровадження народного вето, умов та підстав його застосування має як теоретичну цінність, так і практичну значимість, оскільки дозволяє виявити специфіку всього комплексу захисного механізму інституту народного вето.

Втім, перед тим як перейти до дослідження вищевказаного питання, ми також хочемо приділити увагу механізму реалізації народного вето через його функції, що допоможе виявити зміст механізму захисту вказаного інституту та механізм його правового регулювання як конкретного засобу захисту основних прав та свобод.

Для цього проаналізуємо основні наукові здобутки зарубіжних та вітчизняних вчених-юристів у сфері дослідження механізму правового регулювання та реалізації функцій прав взагалі для того, щоб розкрити поняття механізму реалізації функцій народного вето.

Можна сказати, що до цього часу у вітчизняній науці конституційного права проблеми реалізації функцій народного вето майже не досліджувались, хоча подібна ситуація відбувається і з функціями конституційного права взагалі.

З цього приводу В. Погорілко та В. Федоренко відзначають, що ситуація з дослідженням функцій конституційного права ускладнювалася тим, що в загальній теорії права проблема реалізації права (норм права) була і залишається однією з найбільш гострих і дискусійних [224, с. 445].

На думку Ю. Тодики, реалізація конституційних норм є втіленням приписів Конституції в правомірних діях громадян, державних органів, юридичних, посадових та інших осіб [291, с. 338].

Разом з тим правове регулювання народного вето здійснюється за допомогою певних правових механізмів.

С. Алексєєв акцентує увагу на тому, що категорія «механізм правового регулювання» створена в теорії права для відображення моменту руху, функціонування правової форми. При цьому, на погляд вченого, елементи галузевого методу виступають як елементи єдиного механізму правового регулювання [9, с. 383].

О. Скакун вважає, що під механізмами правового регулювання слід розуміти різні елементи правової системи, які здійснюють регулятивний вплив на суспільство [265].

Слушним, на наш погляд, є підхід С. Бобровник та Н. Оніщенко до розуміння механізму правового регулювання, під яким автори пропонують вважати певну, взяту у єдності, сукупність правових засобів, способів та форм, за допомогою яких нормативність права забезпечує впорядкування суспільних відносин, відповідає інтересам суб'єктів права, вирішує конфлікти, сприяє досягненню соціального компромісу в правовій сфері. У зв'язку з чим дослідниці пропонують відмовитись від розуміння даного механізму тільки як діяльності законодавця, котрий формує норму права, надає їй уповноважуючого, зобов'язуючого чи забороняючого характеру, та лише як виконання правового припису, підпорядкування заборони суб'єктами, яких цей припис стосується [22, с. 15].

За словами В. Нерсесянца, механізм дії права – це механізм абстрактно-загальної правової регуляції, конкретизованої та індивідуалізованої стосовно конкретновизначеного випадку вияву юридичної сили діючого права. У даному разі загальна норма набуває індивідуального характеру щодо конкретного випадку [192].

В контексті цього питання доречним буде також навести бачення А. Зайця, який стверджує, що право являє собою не тільки «явище у собі», а є зовнішнім проявом, могутнім регулятивним засобом, що спонукає особу діяти відповідно до вимог права [72].

Натомість А. Малько вважає, що підхід до поняття механізму правового регулювання слід розуміти як певну систему юридичних засобів, організованих послідовно, що мають за мету подолання перешкод, які стають на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [166].

За допомогою механізму правового регулювання обґрунтовується необхідність здійснення правового регулювання в суспільстві, впорядковуються явища правової дійсності, забезпечується їх єдність, взаємозв'язок та взаємодія, відбувається процес трансформації правових приписів щодо реальної поведінки суб'єктів права [286, с. 306].

Разом з тим І. Самощенко вказує на змістовну ознаку механізму правового регулювання, яка передбачає наявність цілей правового регулювання, досягнення яких дає можливість вести мову про ефективність правового регулювання [258].

В свою чергу, В. Карташов пропонує під цілями розуміти сукупність уявлень про моделі майбутнього результату, здатного задовольнити вихідні потреби в умовах існування можливостей, оцінених за результатами минулого досвіду [90].

Однак досягнення цілей правового регулювання здійснюється за допомогою певних засобів, що є шляхами юридичного впливу на поведінку суб'єктів. Сукупність даних засобів, які є різними за своєю природою та функціональним призначенням, і складає формальну ознаку механізму правового регулювання [286, с. 306, 307].

З наведеного можна зробити висновок, що цілі правового регулювання народного вето прямо стосуються як народу, так і окремо взятих громадян певного муніципального утворення, оскільки забезпечують закріплення та стимулювання розвитку участі цих суб'єктів у вирішенні суспільно-правових питань на загальнодержавному та на місцевому рівні, створюють умови для виникнення відносин між громадянами та публічно владними органами, водночас сприяють вирішенню протиріч між суспільством і владою, отже, запобігають виникненню негативних та шкідливих наслідків для держави в цілому.

Серед теоретиків права прийнято виділяти стадії правового регулювання, зокрема такі: 1) видання норми права і її загальний вплив (регламентація суспільних відносин); 2) виникнення суб'єктивних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків; 3) реалізація суб'єктивних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків; 4) застосування права, яке проявляється через реалізацію норм права у фактичній поведінці суб'єктів.

У перерахованих стадіях виділяють чотири основні елементи механізму правового регулювання: а) норма права; б) правовідношення; в) акти реалізації прав та обов'язків; г) акти застосування права [102, с. 384].

Розглядаючи реалізацію функції права в рамках правового регулювання, Т. Радько і В. Толстік зауважують, що вони складається з трьох основних стадій: 1) організаційної, в яку входять визначення праводієздатності громадян, встановлення їх правового статусу, визначення компетенції органів держави, встановлення правового становища громадських об'єднань та юридичних осіб; 2) трансформаційної, що настає після вчинення суб'єктом права юридично значимих дій (бездіяльності) і операцій, що тягнуть певні правові наслідки; 3) кореляційної, що встановлює конкретні правові зв'язки між суб'єктами права через їх суб'єктивні права і юридичні обов'язки (конкретні правовідносини) [295].

На думку В. Корельського, діяльність суб'єкта і відповідних органів, юридичні норми, що регулюють цю діяльність, створюють у сукупності складний і багатоаспектний механізм реалізації права [260, с. 282].

Тобто захист суб'єктивних конституційних прав з допомогою народного вето здійснюється у певній формі із застосуванням відповідних засобів і способів захисту.

А тому, на нашу думку, також необхідно з'ясувати теоретичні аспекти співвідношення і правову сутність вказаних категорій.

Так, А. Вершинін розглядає «засоби», «форми» і «способи» захисту прав як «окремі дії, спрямовані на захист прав, тобто



різні елементи (або частини) діяльності із захисту суб'єктивних прав» [40, с. 55].

Д. Чечот вважає, що існують «певні форми, в яких здійснюється захист прав, засоби, за допомогою яких зацікавлені особи захищають свої права або права інших осіб, способи, які застосовуються юрисдикційними органами для захисту порушених прав» [247, с. 36].

Тому є цілком логічним твердження М. Гецько про те, що для того щоб реалізувати відповідні права, для початку необхідно прийняти юридичні норми, що закріплюють такі права. Після цього запровадити певну форму захисту та встановити відповідний процесуальний порядок (механізм), з допомогою якого можливо було б здійснювати захист таких прав [83, с. 81].

Щодо необхідності правового врегулювання процедури народного вето як одного із засобів реалізації прямої демократії відповідними нормами законодавства В. Руденко зауважує, що пряма демократія як безпосереднє народне правління є самодостатньою системою організації влади й управління [253]. Тому при прямому народному правлінні процедура скликання загальних зборів повинна бути строго врегульована нормами права [253].

Механізм реалізації конституційних норм, за твердженням Ю. Тодики, є сукупністю правових та інституційних елементів, з допомогою яких забезпечується на практиці втілення конституційних приписів. При цьому дослідник зауважує, що механізм їх реалізації не обмежується суто юридичним блоком, оскільки на даний процес суттєво впливають соціально-економічна і політична ситуації, рівень правової і загальної культури, мораль, соціально-психологічна ситуація в країні, історичний етап розвитку держави і суспільства, геополітичний чинник [290, с. 72, 73].

З наведеного можна зробити висновок, що запровадженню інституту народного вето до правової системи, в першу чергу, передує рівень правової культури не тільки владної по-

літичної еліти, але і всіх політичних сил в країні, усвідомлення ними необхідності створення дієвих запобіжників, які б уможливлували заблокувати виникнення негативних наслідків від діяльності владних органів як для всього народу, так і певної кількості громадян, що проживають на окремо взятій адміністративно-територіальній одиниці. Одним із таких запобіжників являється народне вето, яке надає можливість громадянам відміняти дію будь-якого нормативно-правового акта, прийнятого владними органами нібито саме задля служіння та інтересів людей, але який насправді не тільки суперечить волі громадян, а й грубо порушує їх права і свободи. Тим самим такий запобіжник чинить психологічний вплив на свідомість представників публічних органів влади, оскільки не тільки дає зрозуміти головне призначення державних органів, що полягає в служінні власному народу, але й демонструє походження їх влади виключно від народу, який є її єдиним джерелом.

Проте для реалізації функцій народного вето необхідний відповідний правовий механізм, завдяки якому громадяни будуть спроможні здійснювати реальний вплив на дії представницьких органів влади та забезпечувати при цьому захист своїх основних прав і свобод.

Отже, для досягнення вказаних цілей необхідно мати налагоджений механізм їх реалізації. Термін «механізм» розуміється як спосіб функціонування, система засобів впливу [198, с. 438, 439].

В. Погорілко та В. Федоренко вважають, що реалізація норм конституційного права, як і реалізація чинної Конституції, дають уявлення про реалізацію основних функцій конституційного права. А тому, на їх переконання, реалізація функцій конституційного права – це напрями і види впливу конституційного права на суспільні відносини шляхом впливу його суті, змісту і форм на вольову поведінку або на діяльність суб'єктів конституційного права, або на умови перебування цих суб'єктів у певному стані чи статусі (режимі) незалежно від їх волі [224, с. 448].

У зв'язку з цим доречним буде навести твердження Л. Явич про те, що право – ніщо, якщо його положення не реалізовані в діяльності людей та їх організацій, у суспільних відносинах. Неможливо зрозуміти право, якщо відхилитися від механізму його реалізації в житті суспільства [337, с. 201].

В. Нерсесянц зазначає, що механізм – це завжди певна функціональна характеристика об'єкта, тому його слід застосовувати не для структурного опису системи органів, а для з'ясування функціональної специфіки різних частин [230]. Звідси можна зробити висновок, що механізм у загальному розумінні являє собою замкнену систему певних етапів руху до відповідної цілі, якою є реалізація завдання функціонування відповідної інституції [154, с. 90].

Процесуальне право забезпечує здійснення будь-якого суб'єктивного права чи законного інтересу, які впливають із галузей матеріального права.

Суб'єкти права мають можливість брати участь у процесі з метою захисту своїх суб'єктивних прав та законних інтересів. Процесуальне право у механізмі правового регулювання сприяє реалізації та здійсненню матеріального права гарантією захисту прав і законних інтересів суб'єктів матеріального права завдяки формам захисту. А для цього потрібно, щоб формами здійснення суб'єктивних прав та процесуальним правом враховувалися властивості цих матеріальних прав, їх характер та природа [288, с. 12].

З точки зору В. Реутова, «реалізація функцій і є реалізацією норм права» [239, с. 15]. Натомість А. Абрамова додатково акцентує на тому, що «функцію права можна вважати реалізованою лише тоді, коли повністю вирішені всі завдання і досягнуті кінцеві цілі правового регулювання» [3, с. 84].

Таким чином, під механізмом реалізації функцій народного вето слід розуміти сукупність взаємопов'язаних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), що забезпечують громадянам практичний специфічний правовий вплив на суб'єкти (органи державної влади та органи місцево-

го самоврядування при здійсненні ними публічно-владних законодавчих та управлінських функцій) задля забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Також під механізмом реалізації функції народного вето можна вважати сукупність елементів, за допомогою яких забезпечується ефективна реалізація контролюючої, захисної, обмежувальної, правотворчої, інформаційної, превентивної, демократичної та інтеграційної функцій народного вето. До таких елементів механізму реалізації функцій народного вето належать: суб'єкти, які здійснюють функції народного вето; об'єкти впливу функції народного вето; юридична форма, яка сприяє реалізації завдання функціонування інституту народного вето.

Як показує міжнародний досвід, механізм реалізації функцій народного вето здійснюється за допомогою відповідних положень Конституції та закону про «Референдум», які, в свою чергу, стають юридичною основою та конструкцією для цього, оскільки саме в цих правових актах закріплюється право громадян висловити своє ставлення до нормативно-правового акта, що прийнятий представницьким органом влади, шляхом накладення вето на його дію, якщо такий суперечить інтересам виборців.

Разом з тим найбільш значущими для реалізації функцій народного вето є нормативно-правові механізми, які об'єктивізуються в системі конституційних актів та спеціальних законів, що, в свою чергу, визначають основні принципи і дефініції народного вето, правовий статус суб'єктів його реалізації, порядок здійснення прав і обов'язків учасників цих конституційно-правових відносин, гарантії їх поведінки та діяльності, що разом утворюють реальний вплив цього інституту на відносини між громадянами та представницькими органами влади.

В свою чергу, нормативно-правовий механізм реалізації функцій народного вето складається з матеріальних та проце-

суальних частин (механізмів), які у своїй сукупності не тільки наповнюють цей інститут організаційним змістом, а й відображають притаманні саме йому властивості. Матеріальна складова нормативно-правового механізму представлена сукупністю матеріальних норм конституційного права, що визначають загальні принципи народного вето, закріплюють правовий статус, права та обов'язки його суб'єктів тощо. Процесуальна складова нормативно-правового механізму виражається в процесуальних нормах, що встановлюють процесуальні принципи народного вето, які визначають конституційну процесуальну правосуб'єктність учасників конституційного процесу, регулюючи при цьому процесуальні відносини під час реалізації вето.

Таким чином, можна сказати, що механізм реалізації функцій народного вето – цілісне явище, що складається з певної сукупності структурних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), які у своїй єдності утворюють форму цього інституту.

Таким чином, ми підійшли до з'ясування форми реалізації народного вето, але варто спочатку приділити увагу загальнотеоретичним поглядам щодо висвітлення ряду властивостей цього питання, а вже потім деяким його практичним моментам.

Так, «Великий енциклопедичний юридичний словник» подає таке визначення: «форма права – спосіб організації змісту та зовнішнього існування (прояву) і функціонування права. Відповідно, розрізняють внутрішню та зовнішню форму права. Під внутрішньою формою права розуміють систему права, структуру змісту або систему права та його структуру, а під зовнішньою – джерела права [38, с. 948].

Під терміном «реалізація» (від франц. *realisation* – «здійснювати») визначається здійснення чого-небудь, перетворення в щось реальне, проведення в життя будь-якого плану, проекту, ідеї, програми, намірів тощо [267, с. 561].

На думку В. Протасова, реалізація – це процес перекладу явища в іншу якість, вживання його якостей, властивостей

із метою досягнення якогось результату. Стосовно права цей процес означає переклад його норм в іншу реальність, в іншу якість – якість правомірної поведінки: використання властивостей права для досягнення необхідного соціального результату [232, с. 72].

Натомість, реалізація норм права – це втілення (здійснення) їх вимог у правомірній поведінці людей – суб'єктів права. Реалізація права може бути пов'язана як із здійсненням правомірних дій, так і з правомірною бездіяльністю. Результатом реалізації права є досягнення відповідності фактичних дій (бездіяльності) вимогам норм права щодо цієї поведінки суб'єктів права. При цьому важливе значення для розкриття природи реалізації норм права має також виокремлення її форм, яке здійснюється залежно від характеру дій, необхідних для реалізації права. У свою чергу, цей характер зумовлений способом правового регулювання, що використовується у тій чи іншій нормі права [71, с. 235].

Крім того під реалізацією норм права також розуміють упровадження постулатів та їх матеріалізацію у практиці людської поведінки (діяльності) суб'єктів права. При цьому як особливий юридичний процес її можна розглядати з об'єктивного та суб'єктивного боку, де об'єктивний передбачає виконання правомірних дії у строки та терміни, передбачені законом, а суб'єктивний – становить собою ставлення суб'єкта до правових вимог і стан його волі в момент вчинення дій, що встановлюються правом [217., С. 164].

У теорії права відзначається, що форма реалізації юридичної норми, спосіб втілення її в життя відбувається саме у правовідносинах, оскільки правовідносини – це норма права в дії, кінцеві цілі яких покликані врегулювати ті чи інші суспільні відносини, координувати взаємну поведінку відповідних суб'єктів [286, с. 437].

Разом з тим безпосередня демократія – це природне право народу, вона з'явилася раніше за представницьку. За своєю суттю безпосереднє народовладдя відповідно до Консти-

туції є насамперед прямим волевиявленням народу (народним волевиявленням), зокрема, через складові механізми безпосередньої демократії, які сприяють формуванню та вираженню політичної волі громадян [122, с. 7].

У першій та другій главі нашого дослідження зазначалось, що народне вето реалізується у 24 штатах США, ряді швейцарських кантонів, земель ФРН, у конституціях Італії, Данії, Латвії, Ірландії та Ліхтенштейні. Тобто нормативно-правовий механізм інституту народного вето передбачено у конституціях і законодавстві вказаних країн.

Як справедливо зауважує В. Руденко: «Останнім часом народне вето . поширюється усе більше. Дана процедура дозволяє відхиляти прийняті владними органами нормативні правові акти через голосування на референдумі» [253, с.240]

Підтвердженням цього є те, що на сьогодні інститут народного вето на загальнодержавному рівні застосовується у Швейцарії, Італії, Ірландії, Данії, Ісландії, Латвії, Мальті та деяких інших країнах. У вказаних державах народне вето віднесено до системи виборчого та референдного права [77, с.50].

Про реалізацію інституту народного вето саме шляхом проведення референдуму, в тому числі на місцевому рівні, також говорять В. Аношин та Ю. Ершов. Науковці відзначають, що такий інститут уможлиблює відхилення правових актів, які ігнорують негативні результати громадської експертизи цих актів [11, с.23].

Водночас слушним є зауваження В. Грачова з приводу того, що механізм народного вето не завжди розглядається як самостійний і пропонується підходити до нього як до різновиду референдуму. Між механізмом референдуму і механізмом народного вето є велика різниця. У першому випадку необхідно виробити формулу референдуму, розробити законопроект, якщо на референдум виноситься законодавча ініціатива. Завдання народного вето інше – скасувати повністю або частково вже чинний закон або нормативний акт органу місцевого самоврядування [57, с. 24].

При цьому необхідно відзначити, що нині найбільш активно народне вето застосовується саме в Італії, для якої також характерно, що в багатьох випадках народне вето спрямоване не проти акта в цілому, а проти окремих положень. При цьому на одному референдумі може вирішуватись доля одразу кількох законів [43, с. 63].

З огляду на те, що на відміну від інших країн Європи де обмежено функціонує народне вето, а також ініціатором його проведення виступають представники різних органів публічної влади, саме в Італії народ є не тільки суб'єктом реалізації інституту народного вето, а й безпосереднім ініціатором його проведення. А тому в рамках нашої роботи буде корисно приділити увагу особливостям нормативного врегулювання та функціонування саме італійської моделі народного вето.

В Італії, як і в більшості європейських країн, існує парламентська демократія. Це означає, що нація створює і виражає свої суверенні права через своїх представників у парламенті. Проте на початку 1970-х років в італійській політиці застосовувалися масові інструменти прямого демократичного правління. У деяких дуже делікатних сферах життя італійське суспільство може приймати рішення безпосередньо. Маються на увазі три типи референдуму: скасовувальний, погоджувальний і місцевий. Найпопулярніший тип референдуму в Італії – це скасовувальний референдум (*abrogativo referendum*), тобто заперечення існуючого закону (законів). Цей прямий демократичний інструмент можна порівняти з популярним у Швейцарії правом вето, також відомим як факультативний (необов'язковий) референдум. У результаті італійського скасовувального референдуму електорат може привести до повного або часткового анулювання існуючий закон або інший законодавчий акт [244].

На думку італійських конституціоналістів, референдум покликааний доповнювати і, перш за все, контролювати парламентський законодавчий процес. Звичайно, не всі закони можуть бути віднесені до такого типу загального виборчого права. Винятком є, наприклад, податкові питання, бюджетні зако-



ни, амністія злочинців або ратифікація міжнародних угод – з цих питань референдуми не проводяться [244].

Так, у статті 75 Конституції Італії визначено два варіанти чи двох суб'єктів, які мають право ініціювати проведення референдуму. По-перше, громадянська ініціатива – мінімум 500 тис. виборців, тобто осіб, які мають право голосу. Другий варіант – це ініціатива 5 регіональних рад (Італія розділена на регіони), причому кожна рада повинна схвалити ініціативу абсолютною більшістю. Також названі і цілі референдуму – повна або часткова відміна закону або іншого акта, що має силу закону. Передбачено закритий перелік питань, які не можуть бути винесені на референдум: це закони про податки і бюджет, питання амністії та помилування, питання, що стосуються ратифікації міжнародних договорів [116].

Отже, народне вето (аброгативний референдум) дає людям можливість змінювати нормативну базу. Однак, щоб уникнути різних зловживань, у тому числі меншин і втручання в найделікатніші питання, його ефективність була обмежена шляхом встановлення певного порога голосів; крім того, законодавець виключив деякі предмети зі списку тих, які можуть бути скасовані референдумом [432].

Окрім вищевказаних обмежень, народне вето в Італії має також й інші обмеження у предметі його проведення та практичної реалізації. Так, відповідно до Закону від 25 травня 1970 р. зі змінами, які були внесені Законодавчим декретом «Положення про референдуми, які передбачені Конституцією та законодавчою ініціативою народу» від 25 липня 1975 р., народне вето не можна проводити: 1) за рік до закінчення повноважень однієї з палат парламенту Італії; 2) через рік після його обрання; 3) в останні три місяці кожного року. Через це упродовж п'ятирічного терміну каденції парламенту народне вето може бути застосоване лише в межах 2,5 років. Законом також передбачено, що у разі розпуску однієї чи обох палат парламенту Італії раніше призначений Президентом Республіки референдум автоматично відкладається. [250, с.17].

Слід зазначити, що згідно з конституційним законом 1953 р. Конституційний Суд уповноважений визначати «припустимість проведення референдуму» [124, с. 14].

З цього приводу італійські науковці А. Барбера та А. Морроне зауважують, що завдяки закону про проведення референдуму парламент, крім застосування конституційного контролю, ввів ряд вимог, які чітко позначили волю законодавця обмежити народне вето (аброгативний референдум) [362]. Мова йде про те, що «подача в Секретаріат Касаційного Суду всіх листів, що містять підписи та виборчі посвідчення громадян, повинна бути здійснена протягом трьох місяців з дати, коли на самих аркушах проставлена печатка» (стаття 28). Інше обмеження стосується того, що «Запит про проведення референдуму не може бути поданий протягом року до закінчення терміну дії однієї з двох палат і протягом шести місяців після дати скликання виборчих зборів для обрання однієї з цих палат» (стаття 31). Також «прохання про проведення референдуму повинні подаватися кожного року тільки з 1 січня по 30 вересня» (стаття 32). Також скасовувальний референдум підлягає подвійній перевірці законності: «під час подачі підписів Центральним офісом референдуму в Касаційному суді; згодом Конституційний Суд повинен буде вирішити, чи стосується запит на референдум щодо законів вимогам передбачених в ст. 75 Конституції» (статті 32 і 33). У свою чергу, консультації з референдуму можуть проводитися тільки в неділю з 15 квітня по 15 червня. У разі дострокового розпуску палат або однієї з них уже призначений референдум автоматично призупиняється (Ст. 34). Важливим є також те, що «якщо до дати проведення референдуму закон чи акт, що має силу закону, або окремі положення, на які посилається референдум, були скасовані, Центральне офіс з питань проведення референдуму оголошує, що відповідні заходи, пов'язані з підготовкою та проведенням референдуму, вони більше не проводять» (ст. 39) [405]. З приводу останнього обмеження, яке стосується вже скасованого закону чи акта, що має силу за-

кону, Конституційний Суд у своєму рішенні від 16 травня 1978 року, н. 68, зазначив про неконституційність частини статті 39 Закону «Положення про референдуми, які передбачені Конституцією та законодавчою ініціативою народу», в якій не передбачено скасування актів або окремих положень акта, що має силу закону, на референдумі, що супроводжується предметом того ж питання, без зміни підстав для того ж предмета питання, чи істотного нормативного змісту окремих приписів, оскільки референдум має проводитись щодо нових законодавчих положень» [402].

Також в одному із своїх рішень від 1981 року Конституційний Суд зауважив, що незважаючись на позицію, викладену Судом у своєму рішенні № 16/1978, чим збагатив межі права новими розробками і подальшими специфікаціями, зокрема вимогою «однорідності», розробленого в додатковому значенні необхідності «простоти, ясності і безпомилковості питання». Це пояснюється тим, що на референдумі «не припустиме нечітке формулювання відповіді», а тому «потрібна чіткість або ясність питання», щоб уникнути «суперечливого характеру питання, запропонованого виборцю» [362]. З наведеного слідує, що наступним етапом є предметний розгляд ініціативи Конституційним Судом. Мета контролю з боку Конституційного Суду стосується вищезазначених виключень, які не можуть бути допущені до референдуму. Зазначено, що ініціативи, які сформульовані неоднозначно або одночасно охоплюють різні предмети і закони, а також ініціативи, в яких не вказані конкретні завдання, не допускаються. Тому тільки ті ініціативи допускаються до скасовувального референдуму, де питання сформульовано конкретно, коротко, без обертонів і чітко формулюються за принципом «чорного або білого». Тобто кожне питання, яке виноситься на референдум, перш ніж воно буде представлено на голосування виборцям, має пройти погодження у Конституційному суді [244].

Як зауважують італійські конституціоналісти А. Барбера та А. Морроне, Конституційний Суд у рішенні від 1981 року також

висловився про розширення вже існуючих обмежень на проведення абrogативного референдуму щодо законів, які санкціонували ратифікацію міжнародних договорів, тим самим зазначивши про заборону проведення вказаного референдуму для скасування таких законів після їх прийняття [362].

Разом з тим певну цікавість для нашого дослідження викликає рішення Конституційного Суду № 16/1978, яке полягає в тому, що в ньому Суд встановив нові обмеження, які не передбачені в ст. 75 Конституції Італійської Республіки. Так, Судом зазначено, що скасовувальний (абrogативний) референдум не поширюється на Конституцію, закони про перегляд Конституції і акти, що мають особливу силу пасивного права (наприклад, закони про виконання і реалізацію міжнародного договору). Також такий референдум не може проводитись щодо закону, який запроваджує конституційні обмеження. Хоча частково може бути застосований до закону, який встановлює конституційний обов'язок, але тільки в тому випадку, якщо кінцева мета референдуму полягає не в повному скасуванні такого закону [401].

Можливо, Суд виходив з того, що виключне право вирішувати та скасовувати закони, які суперечать Основному Закону, на його думку, належить суто до його компетенції і тим самим Суд не захотів підміни чи дублювання його повноважень. Проте такий підхід є досить сумнівним, оскільки суверенітет, згідно зі ст. 1 Конституції Італійської Республіки, належить народу, який реалізує його у формах та межах, встановлених Основним Законом. Одна із таких форм та її межі встановлені ст. 75 Основного Закону Італії, але у вказаній нормі жодним чином не містяться обмеження щодо права народу скасовувати закони, які суперечать Конституції. Відтак з огляду на вищевказане рішення Суду, народ позбавлений права скасовувати закони, які порушують його основоположні права та свободи, що закріплені в Конституції, але не позбавлений права скасовувати закони, не зафіксовані в Основному Законі. Тому виходить так, що при ініціюванні вказаного рефе-

рендуму для того, щоб Конституційний Суд не заборонив його проведення, не потрібно обґрунтовувати необхідність скасування закону саме порушення ним конституційних прав людини. Інакше проведення такого референдуму буде заблоковане Судом. Вважаємо, що орган конституційної юрисдикції Італійської Республіки таким своїм рішенням суттєво обмежив суверенітет народу, його право висловлювати свою волю на аброгативному референдумі.

Як слушно з цього приводу зауважує В. Богданор, у правових системах сучасних держав існують свого роду непрямі інструменти обмеження права реалізації аброгативного референдуму. По-перше, не всі рішення народу про скасування закону або його окремих положень органами юстиції можуть бути визнані законними. По-друге, парламент може випередити виборців за допомогою внесення в установлений строк відповідних поправок до законів [365].

Аналізуючи статтю 75 Конституції Італійської Республіки, Е. Дорофєєва приходять до висновку, що обмеження предмета можливого референдуму не відповідають принципу народного суверенітету, який в тій же італійській Конституції проголошено в частині другій ст. 1 Основного Закону. Разом з тим дослідниця зауважує, що у вказаній статті народ здійснює суверенітет у формах і межах, встановлених Конституцією, і це можна вважати підставою для названого обмеження. У зв'язку з цим автор констатує, що суверенітет народу визнається в Італії не безумовно. Примітно, що якщо в більшості країн можливість референдуму передбачається для прийняття закону, то згадана стаття 75 Італійської Конституції допускає референдум лише для вирішення питання про повне або часткове скасування закону або акта, що має силу закону. Таке голосування називається скасовувальним референдумом або народним вето [66, с. 132].

Вивчаючи діяльність Конституційного Суду з приводу контролю за дотриманням обмежень на проведення аброгативного референдуму, італійський політолог Анджело Па-

небьянко каже: «Найважливіша влада сторін полягає саме в контролі над процедурами, за допомогою яких приймається рішення про те, що буде піддано рішенням. Тут існує солідарність всередині політичного класу, яка, крім конфліктів, що можуть виникнути по суті індивідуальних рішень, завжди повинна обов'язково дотримуватись задля уникнення загрози серйозної дестабілізації всіх балансів» [341].

Почесний президент Конституційного суду Антоніо Бальдассарре зауважує, що: «Рішення Суду мають велику дозу свавілля, а тому можна врятувати лише деякі референдуми і тільки тоді, коли суддя вдає, що немає проблем, які він наводить в інших випадках, оскільки неможливо, щоб рішення, прийняте на референдумі, вирішувало надзвичайні широкі питання, і тим самим ставало конституційним політичним рішенням» [354].

Конституціоналісти Аугусто Антоніо Барбера й Андреа Морроне пишуть про нові межі, що впливають з рішень радикальних референдумів 1981, 1993, 1995, 1997 і 2000 років: «різні категорії суджень використовувалися як взаємозамінні, наприклад, ті, які посилаються, з одного боку, на необхідність законодавчих актів, з другого боку, правилами пов'язаних з конституційним змістом. В інших випадках Конституційний суд перетворював рішення про прийнятність у превентивне рішення про законність, в якому можна виявити контраст між проханням про відміну і конституційними принципами чи цінностями. (Навіть якщо не написано), навіть коли предметом питань були просто методи, встановлені на практиці для реалізації цих цінностей або принципів [..]. у кінцевому рахунку, замість того, щоб застосовувати значення доктрини, що сприяють раціональному впорядкуванню критеріїв визначення прийнятності, суд віддав перевагу іншому підходу – здійснювати свої контрольні функції виходячи з особливостей кожного конкретного випадку визначаючи критерії прийнятності окремо щодо кожного запиту на референдум». На думку Аугусто Антоніо Барбера і Андреа Морроне, «такий підхід призводить

до нечіткості та невизначеності критеріїв, наведених у прийнятих рішеннях» [362].

У 1987 році під час прийняття законного рішення щодо скасування правил полювання, радикальною партією було запроваджено заборону на питання, «що піддаються невизначеності сенсу». Коментуючи цю еволюцію, колишній голова Конституційного суду Антоніо Бальдассарре сказав: «Я боровся проти введення цього обмеження, тому що воно вимагає від організаторів референдуму знань діючих правил, які не потрібні навіть законодавцю, особливо в такій країні, як у нас, де повно норм і законів, які ніхто не знає. А тому я вважаю, що зазначений підхід є крайнім проявом того, як Конституційний суд створює багато перешкод для активістів, які намагаються використати референдум як інструмент для прояву волі народу» [353].

Навіть почесний президент Конституційного суду Лівіо Паладин перед прийняттям рішення про легітимність двадцяти радикальних питань 2000 року піддав критиці еволюцію, яку здійснює Конституційний Суд протягом багатьох років, зазначивши: «Орган конституційного правосуддя неодноразово «міняв» свої критерії щодо прийнятих ним висновків, а тому такі суперечності не повинні виникати далі, оскільки істотно підривають довіру до Суду. Відтак, слід уникати, як мені здається, застосування додаткових обмежень стосовно скасовувального референдуму, які накопичились до такої міри, що паралізують або занадто серйозно обмежують використання єдиного важливого інструменту прямої демократії, яким до цих пір користувався італійський виборчий орган» [407]

Щодо наслідків, отриманих після реалізації народного вето, то слід зазначити, що представницький орган буде зв'язаний підсумковими результатами народного вето, а відтак більше не зможе регулювати питання, яке вирішено всенародними зборами. Як зауважує Ф. Гіампіетро, «забороняються будь-які зміни до норми закону, після його скасування на референдумі, такі дії не можуть бути виправдані, ані політичними цілями, ані будь-якими іншими обставинами [389].

Разом з тим, про імперативність результатів аброгативного референдуму свідчить рішення Конституційного Суду п. 468/1990 року, згідно з яким Суд підтвердив принцип, що політичний законодавець не може відтворювати законодавство, скасоване аброгативним референдумом, але формально відновлення скасованої норми можливе у разі виправлення та зміни такої на нову норму, після чого інтегрувати її до законодавства [403].

Повертаючись до процедури проведення аброгативного референдуму в Італії, слід зауважити, що контролю з боку Конституційного Суду, який умовно можна назвати заключним чи кінцевим, мета якого погодити чи відхилити запит на проведення референдуму, передує контроль з боку касаційної судової інстанції.

Оскільки судова касаційна інстанція перевіряє дійсність референдуму, необхідні формальні питання і кількість дійсних підписів. [244]

Так, після того коли запит надходить від п'ятисот тисяч виборців, необхідно виконати такі формальності. Група, що складається як мінімум з десяти громадян, які виступають організаторами збору підписів, перед подачею вищевказаних підписів до канцелярії Касаційного суду, повинна пред'явити свідоцтва, що підтверджують їх реєстрацію в списках виборців муніципалітету в Республіці. Відтак канцелярія Касаційного суду підтверджує це протоколом, копія якого видається організатору референдуму (статті 27 і 7). Після чого наступного дня оголошення про цю ініціативу публікується в Офіційному друкованому виданні (пункт 2 статті 7). Підписи заявників мають бути зібрані на аркушах паперу, кожен з яких повинен містити надруковані питання, які пропонується передати на всенародне голосування, та який саме закон або акт, що має силу закону, який пропонується скасувати (статті 27 і 7). Таке питання має бути викладене у відповідній формулі: «ви хочете, щоб він був скасований» із зазначенням дати, номера і назви закону або акта, що має значення закону та виноситься на ре-



ферендум. Якщо потрібен референдум тільки щодо часткового скасування, то зазначається номер статті або статей, щодо яких вимагається референдум, і це повинно бути відображено у вищенаведеній формулі питання. У свою чергу, якщо референдум ініціюється для скасування однієї або декількох частин статті закону, то до вищенаведених вимог які стосуються закону чи його статті, аналогічно застосовуються до частини статті закону. При цьому чітко вказується повний текст тих правових положень, які пропонується скасувати (стаття 27) [405].

Після заслуховування організаторів Центральний офіс встановлює назву запиту на референдум, яка повинна бути відтворена у внутрішній частині бланків для голосування, чим буде визначено об'єкт референдуму, та з'ясовує перелік питань, що виносяться на референдум (ст.32) [405].

Важливим є також те, що перед збором підписів такі аркуші паперу повинні бути надані організаторами або будь-яким виборцем у муніципальні секретаріати або судовим органам, для того щоб були отримані відповідні підтвердження (проставлено печатку, дату і підпис), після чого вони підлягають поверненню організаторам (статті 27 і 7) [405].

Громадяни, які бажають приєднатися до запиту на референдум, мають поставити свій підпис на вищевказаних аркушах паперу. Поряд з підписом також повинні бути повністю вказані ім'я, прізвище, місце і дата народження такого виборця, а також муніципалітет, у списках виборців якого він зареєстрований. Підписи повинні бути завірені нотаріусом або секретарем районного суду чи суду, в окрузі якого знаходиться муніципалітет, в якому кандидат на виборах зареєстрований в списках виборців. Автентифікація повинна містити вказівку на дату її проведення, та може бути проведена не щодо кожного підпису, а всіх підписів, які знаходяться на такому аркуші паперу. В цьому випадку крім дати, необхідно вказати номер підписів, що містяться на аркуші. Той, хто не має можливості поставити підпис, може обмежитися висловленням

своєї волі перед державним посадовцем, який засвідчити це на аркуші (ст.8). [405].

Аркуші паперів, що містять завірені підписи, разом з виборчими посвідченнями (одиначними або колективними) виборців, мають бути депоновані в реєстрі Касаційного суду. Подача заявки повинна бути зроблена не менш ніж трьома членами організаторів – «промоутерів», які оголошують реєстратору кількість підписів на підтримку запиту (стаття 9). При цьому подача заявки повинна бути здійснена протягом трьох місяців з дати поставлення печатки на аркушах офіційною особою, яка їх затвердила (стаття 28) [433].

Обов'язковою і необхідною умовою анулювання того чи іншого акта або його частини є отримання більшості голосів на референдумі при явці виборців не менше 50%. Хоча, наприклад, у Швейцарії порогів явки на референдумі немає [244]

Незважаючи на те, що право «народного вето» закріплено в Конституціях Італії, як певний різновид законодавчих референдумів за народною ініціативою, суть якого полягає у тому, що загальнодержавний референдум може бути проведений з метою з'ясування волі народу щодо відхилення прийнятого парламентом закону, існують досить жорсткі обмеження щодо порядку ініціювання референдумів, що скасовують чинні закони [89].

Таким чином, інститут народного вето – особливого роду різновид відхиляючого референдуму, який обтяжений масою нормативних обмежень, що ускладнюють його застосування. Наявність усіляких обмежень і одночасно збереження даного інституту обумовлено неоднозначною роллю, яку він виконує в сучасному конституціоналізмі [253, с. 274].

Разом з тим серед вітчизняних науковців конституційного права є як прихильники, так і скептики щодо запровадження народного вето до правової системи України. Так, на думку української вченої І. Жаровської, проблемним є його запровадження у нашій державі, оскільки це обумовлено існуванням вето Президента України як Глави держави, діяльніс-

ту Конституційного Суду України та недостатньо високим рівнем правової освіти, правосвідомості та правової культури пересічних громадян, які можуть виступати маріонетками в руках недемократичних еліт [70, с. 29, 30].

В. Нестерович вважає, що запровадження народного вето у нашій державі слід, у першу чергу, узгодити з існуючою сьогодні конституційно закріпленою системою стримувань і противаг між різними гілками державної влади в Україні, щоб не допустити внутрішньовладного протистояння та відкритої конфронтації загальнонаціональних представницьких органів публічної влади з громадськістю. Поспішне запровадження народного вето, виходячи з сучасних українських реалій, на думку автора, може призвести до непередбачуваних наслідків та загроз українській державності. Така постановка питання насамперед обумовлена тим, що запровадження народного вето може бути використане квазігромадськістю у деструктивних та маніпулятивних цілях. Тому легітимація народного вето в Україні потребує виваженості та поміркованості з можливим прорахунком проблемних аспектів його реалізації у вітчизняних політико-правових умовах [193, с. 67–68].

До вказаного переліку слід також додати те, що під час використання народного вето є ризик емоційного підходу виборців щодо скасування певного закону України на фоні загального невдоволення діяльністю загальнонаціональних органів публічної влади. Посилити вказаний ризик може проведення поверхових чи деструктивних кампаній у засобах масової інформації та соціальних мережах, що може дезорієнтувати не лише громадськість, але й загалом українське суспільство. Тому в чинному законодавстві України слід чітко передбачити низку обмежень матеріального та процедурно-правового характеру, які унеможливлять деструктивне використання народного вето [194].

На погляд А. Марусяк, експерта з конституційного права, Конституція не забороняє ініціювання всеукраїнського референдуму щодо скасування вже чинного закону, ухваленого

Верховною Радою. Цілком зрозуміло, що такий підхід до референдуму, за словами експерта, менш популістичний, і, крім того, сам процес підготовки та проведення референдуму вже не вимагатиме такої клопіткої та скрупульозної роботи з розробки готового законопроекту (як під час підготовки референдуму щодо прийняття нового закону). Питання, яке висувається на такий референдум, можна сформулювати досить просто і лаконічно: «Чи підтримуєте ви скасування Закону України «Про... «?». На такий референдум можна також винести питання про скасування частини закону («Чи підтримуєте ви скасування статей... Закону України «Про... «?») або окремих змін до нього («Чи підтримуєте ви скасування Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про... «?»). [176]

Разом з тим, закріплення конституційно-правових засад відхиляючого референдуму відбулося у Законі України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р. Цей Закон передбачав порядок проведення законодавчого референдуму, який мав здійснитися у тому числі й щодо скасування законів України. При цьому частина 4 статті 95 цього Закону визначала, що Закон чи окремі положення закону, рішення щодо їх скасування (втрати чинності чи визнання нечинним), схвалене на всеукраїнському референдумі, втрачають дію з дня оголошення Центральною виборчою комісією відповідних результатів всеукраїнського референдуму [229].

Ми підтримуємо твердження А. Марусяк, що участь у всеукраїнському та місцевому референдумах – конституційне право кожного громадянина України (ст. 38, 70 КУ), але сьогодні українці фактично позбавлені можливості реалізувати його – закону, який би регулював питання референдуму (п. 20 ч. 1 ст. 92), на сьогодні все ще немає. Закон України «Про всеукраїнський референдум» 2012 року був визнаний неконституційним, а нового закону, як слушно зауважує дослідник, Верховна Рада так і не ухвалила. Наразі у парламенту є реальний шанс ухвалити закон про референдум та створити реальний механізм цієї форми народовладдя. Однак одна спра-

ва – передбачити право на народне волевиявлення через референдум, а зовсім інша – завершити регулювання практичної сторони реалізації цього права, гарантованого Конституцією [176].

Дійсно, Конституційний Суд України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року № 5475-VI зі змінами. Суд у вказаному рішенні, окрім того, що звернув увагу на порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення Закону, які мали системний характер та істотно вплинули на остаточний результат прийняття Закону, також із огляду на його зміст. Так, На думку КСУ, ухваливши Закон, Верховна Рада України сформувала законодавчі механізми безпосереднього здійснення народом влади за межами порядку, передбаченого Конституцією України, внаслідок чого було порушено конституційний принцип поділу влади. Тобто референдум не може бути проведений, якщо Конституція його не передбачає [246]

Разом з тим, у своєму рішенні у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квітня 2008 № 6-рп/2008 Конституційний Суд України визнав, що конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. Через це правове регулювання порядку здійснення безпосередньої демократії, зокрема референдуму, спрямоване на те, щоб поєднати ці форми із способами та засобами, які характеризують представницьку демократію, взаємодоповнити їх, але не зробити конфліктними з можливою підміною парламенту референдумом (чи навпаки) [245].

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень вважають, що при подальшій роботі над оновленням Конституції України варто також розглянути можливість уточнення

положень розділів III «Народне волевиявлення», передбачивши право громадян на народну законодавчу ініціативу в тому числі і через всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Водночас предметом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою може бути також питання скасування закону, прийнятого Верховною Радою України. Для цього, зокрема, необхідно передбачити, що: – народна законодавча ініціатива реалізується шляхом проведення всеукраїнського референдуму на який може виноситися питання скасування прийнятого Верховною Радою України закону («народне вето»). При цьому референдум не проводиться, якщо парламент самостійно відміняє такий закон [332].

З відповідною ініціативою щодо запровадження в Україні народного вето виступив спікер Верховної Ради Д. Разумков, який висловив надію, що парламент до кінця року прийме пакет законів про народовладдя, який включатиме закон про всенародний референдум. Також спікер пояснив, що пакет законів про народовладдя включатиме, в тому числі, питання загальнонаціонального референдуму, місцевих референдумів, народного вето.

Мислитель Д. Юм у «Трактаті про людську природу» писав: «. ми ніколи не підтримуємо таку безглуздість, як [принцип] пасивної покірності, але допускаємо опір у найбільш видимих випадках тиранії і гноблення». «Але хоча цей загальний принцип затверджений здоровим глуздом і практикою всіх часів для права і навіть для філософії, звичайно, неможливо встановити будь-які спеціальні правила, за якими ми могли б знати, коли опір законний» [333, с.57]

В. Волошина й І. Діордіца, вважають, що для того, аби уникнути активного повстання, яке являється агресивним заходом, потрібно дійти до спільної думки. Вирішення такого опору можливе лише за альтернативних форм супротиву, де виступає ціла низка колективних політичних прав, до яких вчені відносять також «народне вето». Саме народне вето, за словами В. Волошина й І. Діордіца, сприятиме налагоджен-

ню зв'язків між державою та громадськістю. Цікавим є також твердження авторів про те, що одним із найбільш правильних способів народного повстання, що має опосередкований характер, є всенародний референдум на противагу рішенням парламенту [44, с.687- 688].

Заслуговує на увагу погляд М. Орос щодо підтримки інституту народного вето. Автор зауважує, що є як активна форма прав на спротив, яка безпосередньо пов'язана з протилежною, альтернативною, опосередкованою його формою – правом на народне вето, яке, на відміну від першої, що має небезпечний характер як для тих, хто її реалізовує, такі для всього суспільства, країни, є мирним і сприяє налагодженню консенсусу між громадянами та представниками публічної влади [202, с. 180].

Проте нині, як зауважує М. Орос, народ України позбавлений реальної правової можливості реалізовувати свою владу безпосередньо на всеукраїнському референдумі, оскільки відсутній закон, який би уможлиблював це здійснити, що свідчить про відібрання від народу суверенного статусу і є нічим іншим, як узурпацією права народу з боку державних органів. З огляду на трагічні події, які мали місце під час Революції гідності – загибель більше сотні протестувальників здійснення такої активної форми права на спротив, на переконання автора, є небезпечним та може призвести до жахливих наслідків як для тих, хто його реалізовує, так і для всього суспільства. А тому слушним є пропозиція М. Орос, що для запобігання активної форми реалізації прав на спротив необхідно надати народу України як джерелу влади опосередкований спосіб реалізації прав на спротив, як можливість скасовувати своїм рішенням, яке має бути ухвалене на ініційованому народом Всеукраїнському референдумі, будь-який нормативноправовий акт, прийнятий Верховною Радою України та виданий Кабінетом Міністрів України, а також акти Президента України [202, с. 183, 184].

На відміну від М. Орос, лідери громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога» О. Семченко, Р.

Коцаба та О. Бондаренко пропонують своєрідну модель народного вето. Автори рекомендують закріпити за народом України право «своїм рішенням відмінити будь-який нормативно-правовий акт, що ухвалено Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, іншими органами державної влади (включаючи суди), рішення яких мають обов'язкову силу на всій території країни. Зазначене рішення Народ України ухвалює на Всеукраїнському референдумі, що організовується і проводиться за народною ініціативою не пізніше, ніж через 310 календарних днів після ухвалення акта, що оскаржується. Також надати народу України право своїм рішенням «відмінити будь-який нормативно-правовий акт, ухвалений Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими, районними, районними в містах, селищними, сільськими радами, радами об'єднаних територіальних громад, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими головами, головами об'єднаних територіальних громад, головами обласних, міських, районних державних адміністрацій. Зазначене рішення Народ ухвалює на місцевому референдумі, що організовується та проводиться за народною ініціативою не пізніше ніж за 240 календарних днів після ухвалення акта, що оскаржується» [219].

Тобто така модель народного вето ґрунтується на тому, що народ є носієм суверенітету та джерелом влади в Україні. А тому виходячи з того, що з огляду на Основний Закон громадяни України мають право наділяти владою органи державної влади та органи місцевого самоврядування після їх обрання, то в такому випадку є цілком логічно та закономірно, що народ має право також контролювати їх діяльність, у тому числі шляхом скасування будь-яких їхніх рішень, які не відповідають інтересам громадян, у тому числі якщо вони порушують чи обмежують права та свободи громадян.

Зовсім інший підхід до реалізації народного вето в Україні запропоновано народним депутатом П. Різаненком. На думку автора законопроекту «Про народне вето та народний во-



тум недовіри», для організації референдуму з питання скасування рішення, прийнятого центральним органом державної влади, необхідно зібрати підписи у кількості не менш як три мільйони громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області. При цьому для проведення референдуму з питання скасування рішення, прийнятого місцевим органом державної влади, органом місцевого самоврядування, необхідно зібрати підписи не менше як 5 відсотків громадян України, які мають право голосу та проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Разом з тим зазначається, що підписи на підтримку референдуму з питання застосування народного вето мають бути зібрані протягом 60 днів з дня, наступного за днем передачі центральним органом державної влади у сфері юстиції або його територіальним органом підписних листів ініціаторам референдуму [231].

З огляду на строки, протягом яких мають бути зібрані підписи на підтримку з питання застосування народного вето, нам більше імпонує пропозиція лідерів громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога», оскільки О. Семченко, Р. Коцаба, О. Бондаренко, говорять про необхідність збору підписів «не більш, ніж 180 календарних діб» [219].

Поділяємо думку М. Орос про те, що для надання реальної можливості реалізувати народу народне вето необхідно знизити вимоги щодо критеріїв проголошення всеукраїнського референдуму, а саме: зменшення необхідної кількості громадян України з теперішніх трьох мільйонів до 300 тисяч громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менше як у двох третинах областей і не менш як десять тисяч підписів у кожній області. Щодо критеріїв проголошення місцевого референдуму, то він проголошується на вимогу одного відсотка від числа громадян України, які мають право голосу та проживають

на тій території, на якій планується проведення референдуму. Тому до статті 72 Конституції України внести вищевказані зміни. З огляду на те, що народ України є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, то невиконання його рішення за результатами волевиявлення, яке прийняте на відповідному референдумі, є по суті узурпацією державної влади [202, с. 184].

У зв'язку з недопущенням блокування посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування рішень, отриманих у ході реалізації народного вето, ми поділяємо думку М. Орос про те, що за невиконання, неналежне виконання або перешкоджання виконанню рішення, яке було прийняте на відповідному референдумі, за народною ініціативою повинна бути встановлена відповідальність посадових осіб від штрафу до позбавлення волі з обов'язковим позбавленням права займати державну посаду строком від восьми до десяти років [202, с. 184].

Лідери громадської думки про ідею проведення референдуму «Народна вимога» О. Семченко, Р. Коцаба, О. Бондаренко також висловили свої пропозиції щодо конституційних заборон узурпації влади та гарантування народовладдя шляхом реалізації народного вето та імперативності його рішень. У зв'язку з цим пропонується: «Якщо протягом 365 календарних днів після офіційного оголошення результатів даного референдуму Верховна Рада України, Президент України та Конституційний Суд України не імплементують його рішення до Конституції та законодавства України в повному обсязі, то народні депутати України, Президент України та судді Конституційного Суду України вважаються узурпаторами та мають бути негайно відсторонені від своїх обов'язків строком на 10 років [219].

Втім, з огляду на міжнародний досвід реалізації народного вето, ми вважаємо, що вищевказана пропозиція є сумнівною, оскільки рішення народного вето про скасування будь-якого правового акта є обов'язковим до виконання та не потребує будь-якого затвердження з боку органів та посадових осіб державної та муніципальної влади.

К. Павшук, підтримуючи інститут народного вето як одну з непрямих форм реалізації права на спротив, реалізація якої сприятиме налагодженню зв'язків між владою і громадськістю, зауважує, що інститути представництва не будуть демократичними як без виборів інституту прямої форми демократії, так і без повсякденної участі народу в процесах прийняття державних рішень, представницькі органи втратять зв'язок з народом, а відтак і його довіру [206]. Ненадання можливості громадянам України безпосередньо висловлювати свою волю з приводу правових актів, прийнятих представницькими органами влади, є обмеженням їх суверенної влади в державі.

А тому неприпустимо коли людина, яка є частиною народу своєї країни, позбавлена конституційного права здійснювати безпосередньо владу в своїй країні шляхом здійснення безпосереднього контролю за діяльністю державних органів з приводу прийняття останніми правових актів, що порушують конституційні права і свободи самої людини [83, с. 148, 149].

Повністю поділяємо твердження А. Марусяк, що ініціювання всеукраїнського референдуму за народною ініціативою щодо скасування вже чинного закону України, окремих його положень або чинних змін до нього не суперечить Конституції, і такий референдум буде оптимальною формою здійснення народовладдя, яка дійсно сприятиме розвитку демократії в Україні [176]

Отже, народне вето є також одним із засобів, який надає громадянам реальну гарантію протидіяти можливостям узурпації народного суверенітету державними органами та їх посадовими особами, тим самим сприяє відновленню інституційного режиму та служить гарантією конституційного ладу. Також народне вето може являтися несудовою формою політичної санкції проти тих, хто здійснює акти несправедливості проти населення країни, приймаючи явно незаконні, неконституційні рішення, порушуючи тим самим базові права та свободи людини та громадянина.

### Висновки до глави 3

Народне вето відноситься до народної ініціативи, яка, в свою чергу, має дві форми реалізації: пряму – шляхом голосування за неї на референдумі, та непрямую – шляхом реалізації через представницький законодавчий орган. У ході реалізації таких форм відбувається поєднання принципів прямої та представницької демократії. Втім, на відміну від другої форми, народне вето реалізується безпосередньо народом, а його результат носить імперативний характер для всіх органів публічної влади. В основу народного вето як форми народної ініціативи, поряд з ідеологією безпосередньої демократії, покладено систему матеріальних і процесуальних норм, що складають механізм реалізації прямої демократії. Ці норми утворюють самостійну складову системи конституційного права – інститут народного вето, який органічно доповнює механізм реалізації безпосереднього народовладдя, ідеологічним уособленням якого стали загальні принципи конституційного права, зокрема принципи безпосередньої демократії.

З'ясовано, що загальні принципи інститутів безпосередньої демократії поширюються й на народне вето, яке являється одним із інструментів, з допомогою якого народ має можливість здійснити свою волю безпосередньо. Таким чином, сутність і зміст народного вето, його основні ідеї та ідеали знаходять свої витoki у принципах цієї форми прямої демократії, які ще прийнято називати загальними засадами або основами безпосередньої демократії, що зазвичай втілені у сутності та змісті Основного Закону, а тому являються конституційними засадами цього виду безпосередньої демократії.

Встановлено, що народне вето, як і будь-який конституційно-правовий інститут, базується на основних принципах, які відображають його специфіку та впливають на його формування, характер і подальшу ефективність реалізації. До та-

ких принципів належать: принцип безпосередньої демократії (гарантування та реалізація народного суверенітету, безпосереднього народовладдя, безпосереднього волевиявлення), принцип верховенства права, принцип рівноправності держави й особистості, принцип законності, «легітимності» ініціативи громадян, принцип переважної більшості. Саме ці принципи наповнюють інститут народного вето ідеологічним змістом, дозволяють зрозуміти багатовимірність цієї конституційно-правової категорії, а також служать його базисом та виступають конструкцією для його формування.

З'ясовано, що саме принцип пріоритету права людини та громадянина над владою є одним з основоположних принципів, на якому базується народне вето, що впливає на його формування, характер та подальшу ефективність реалізації як одного з конституційно-правових інститутів, покликаних захистити права і свободи від зазіхань з боку представницьких органів публічної влади. Народне вето також ґрунтується на принципі верховенства права, який полягає в тому, що нормативно-правові акти будь-якого публічного органу влади повинні максимально узгоджуватися з природними правами людини, оскільки представницький орган не є джерелом влади, а являється тільки об'єктом для здійснення влади, яка походить від народу, котрий є її суб'єктом та носієм. Також в основі народного вето закладено принцип рівноправності держави й особистості, який полягає у можливості громадян зобов'язувати представників публічної влади дотримуватись інтересів народу при прийнятті ними будь-яких нормативно-правових актів, які у разі невідповідності їх волі народу будуть ним заблоковані та скасовані.

Таким чином, системоутворювальними конституційно-правової матерії народного вето являються загальні принципи, що притаманні інститутам безпосередньої демократії, які в їх органічному поєднанні виокремлюють об'єктивно-суб'єктивні якості та властивості інституту народного вето, як важливої складової системи конституційного права. Такі принципи є

основою для гарантування народного вето як форми безпосередньої демократії та виступають засадничими положеннями для його реалізації як способу здійснення народом своєї влади.

Саме закріплення народного вето в Основному Законі і являє собою механізм реалізації народного суверенітету, який є передумовою та гарантією цього політичного права громадян на відміну дії нормативно-правового акта представницького органу влади, що суперечить їх інтересам. Тим самим з допомогою вказаного інституту здійснюється народне волевиявлення, що є одним із способів реалізації народом своєї влади шляхом накладання заборони, скасування дії будь-якого акта, прийнятого представницьким органом влади, який не відповідає нагальним потребам населення країни. При цьому результати такого волевиявлення є обов'язковими та не потребують додаткового схвалення.

Встановлено, що народне вето як конституційно-правовий інститут прямої демократії може бути ефективно реалізованим тільки в тому випадку, коли дієвими будуть його функціональні характеристики, що втілюються через функції, які він виконує, що в результаті і розкривають специфіку та природу такого інституту. Разом з тим функції народного вето як невід'ємного природного права людини особисто обмежувати діяльність представницьких органів влади, що зазіхають на основоположні права і свободи людини, є похідними за своїм змістом від функцій права та функцій народовладдя, але не тотожні з ними.

Основним завданням функцій народного вето є протидія незаконним діям представницьких органів публічної влади та захист закріплених основоположних прав і свобод людини від обмежень з боку владних органів. Відновлення конституційно-правових засад демократії, конституційного балансу між громадянами та владними державними органами, в результаті чого остання стає підконтрольна людині задля забезпечення дотримання верховенства права у своїй діяльності при роз-

робці та прийнятті нормативного акта, який повинен максимально відповідати природним правам людини.

Функції народного вето з огляду на сутнісні характеристики цього інституту можна поділити на суб'єктивну та об'єктивну. Суб'єктивна функція полягає у захисті прав і свобод особи та громадянина від будь-яких порушень з боку представницьких органів державної влади, а об'єктивна – в їх гарантуванні та подальшому утвердженні закріплених у Конституції основних прав і свобод. При цьому суб'єктивна функція народного вето має ряд ознак, які полягають в тому, на якому рівні воно буде реалізоване, тобто на загальнодержавному чи на місцевому. А тому в першому випадку народне вето може бути реалізоване народом, а в другому – певним населенням конкретного муніципального утворення, хоча обох цих суб'єктів буде об'єднувати протиправність відносно них дій з боку представницьких органів публічної влади. В свою чергу об'єктивна функція народного вето впливає в значній мірі з її мети, а саме заборон, скасування нормативно-правового акта, що набув чинності, чи окремої його частини, що суперечить волі громадян.

Народне вето виступає одним із правових інститутів, який призначений формувати правові обмеження для представницьких органів публічної влади з метою недопущення зловживань з їхнього боку, які призвели до обмеження чи порушення прав і свобод людини і громадянина. Аргументовано, що час реалізації народного вето одночасно здійснюються такі функції: безпосереднього здійснення влади народом (народ висловлює своє ставлення до дій публічних органів влади шляхом волевиявлення); контролюючу (громадяни мають можливість здійснювати контроль за нормативно-правовою діяльністю публічних органів державної влади); протидії та захисту (блокування будь-якого рівня владних рішень та дій органів публічної влади, що порушують права та інтереси суспільства; правотворчу (визнавати чи заперечувати правила поведінки, які нав'язуються представницькою

владою); обмежувальну (відновлення конституційного балансу між людиною та державою, в результаті чого остання стає підконтрольна людині задля забезпечення дотримання верховенства права у своїй діяльності при розробці та прийнятті нормативного акта, який повинен максимально відповідати природним правам людини); імперативну (обов'язковий характер отриманих у ході реалізації народного вето результатів для всіх гілок влади та непотрібність будь-якого затвердження чи визнання з їхнього боку); превентивну (профілактичну) (завдяки відміні дії нормативно-правового акта представницький орган публічної влади, акт якого скасовано, разом з іншими владними органами повинні будуть у майбутньому уникати подібних актів у своїй діяльності, які б не відповідали інтересам суспільства); інформативну (декларативну) (інформація про порушення основних прав і свобод особи доводиться до відома не тільки владних органів, а й усього суспільства, держави); демократичну (сприяє утвердженню пріоритету прав і свобод людини над інтересами владних органів держави); інтеграційну (забезпечується включення громадян у процес публічно-владного управління (залучає населення до державного управління та дозволяє активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування).

При цьому запровадження народного вето до правової системи насичує політичну демократію реальним змістом, забезпечуючи взаємозв'язок суспільства і влади, звужуючи тим самим віддаленість влади від народу. В ході його реалізації народ не тільки висловлює своє ставлення до дій публічних органів влади шляхом волевиявлення, але у разі їх невідповідності може заборонити їх. Тим самим наголошує, що він є першоджерелом влади та єдиним базисом держави, який здатен самостійно вирішувати питання свого життя, в тому числі, визнавати чи заперечувати правила поведінки, які нав'язуються представницькою владою, оскільки тільки від волі народу залежить легітимність останньої.



Встановлено, що цілі правового регулювання народно-го вето прямо стосуються як народу, так і окремо взятих громадян певного муніципального утворення, оскільки забезпечують закріплення та стимулювання розвитку участі цих суб'єктів у вирішенні суспільно-правових питань на загально-державному та на місцевому рівні, створюють умови для виникнення відносин між громадянами та публічно-владними органами, водночас сприяють вирішенню протиріч між суспільством і владою, чим самим запобігають виникненню негативних та шкідливих наслідків для держави в цілому.

Втім, запровадженню інституту народного вето до правової системи, в першу чергу, передує рівень правової культури не тільки владної політичної еліти, але і всіх політичних сил в країні, усвідомлення ними необхідності створення дієвих запобіжників, які би уможливлювали заблокувати виникнення негативних наслідків від діяльності владних органів як для всього народу, так і певної кількості громадян, що проживають в окремо взятій адміністративно-територіальній одиниці. Одним із таких запобіжників являється народне вето, яке надає можливість громадянам відмінити дію будь-якого нормативно-правового акта, прийнятого владними органами нібито саме задля служіння та інтересів людей, але який в дійсності не тільки суперечить волі громадян, а й грубо порушує їх права і свободи. Тим самим такий запобіжник чинить психологічний вплив на свідомість представників публічних органів влади, оскільки не тільки дає зрозуміти головне призначення державних органів, що полягає в служінні власному народу, але й демонструє походження їх влади виключно від народу, який є її єдиним джерелом.

З'ясовано, що захист суб'єктивних конституційних прав з допомогою народного вето здійснюється у певній формі із застосуванням відповідних засобів і способів захисту. Тому для реалізації функцій народного вето необхідний відповідний

правовий механізм, завдяки якому громадяни будуть спроможні здійснювати реальний вплив на дії представницьких органів влади та забезпечувати при цьому захист своїх основних прав і свобод.

Під механізмом реалізації функцій народного вето слід розуміти сукупність взаємопов'язаних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), що забезпечують громадянам практичний специфічний правовий вплив на суб'єкти (органи державної влади та органи місцевого самоврядування при здійсненні ними публічно-владних законодавчих та управлінських функцій) задля забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Також під механізмом реалізації функції народного вето можна вважати сукупність елементів, за допомогою яких забезпечується ефективна реалізація контролюючої, захисної, обмежувальної, правотворчої, інформаційної, превентивної, демократичної та інтеграційної функцій народного вето. До таких елементів механізму реалізації функцій народного вето відносять: суб'єкти, які здійснюють функції народного вето; об'єкти впливу функції народного вето; юридична форма, яка сприяє реалізації завдання функціонування інституту народного вето.

Як показує міжнародний досвід, механізм реалізації функцій народного вето здійснюється за допомогою відповідних положень Конституції та закону про «Референдум», які, в свою чергу, стають юридичною основою та конструкцією для цього, оскільки саме в цих правових актах закріплюється право громадян висловити своє ставлення до нормативно-правового акта, що прийнятий представницьким органом влади, шляхом накладення вето на його дію, якщо такий суперечить інтересам виборців.

Разом з тим найбільш значущими для реалізації функцій народного вето є нормативно-правові механізми, які об'єктивізуються в системі конституційних актів та спеціаль-

них законів, що, в свою чергу, визначають основні принципи і дефініції народного вето, правовий статус суб'єктів його реалізації, порядок здійснення прав і обов'язків учасників цих конституційно-правових відносин, гарантії їх поведінки та діяльності, що разом утворюють реальний вплив цього інституту на відносини між громадянами та представницькими органами влади.

У свою чергу нормативно-правовий механізм реалізації функцій народного вето складається з матеріальних та процесуальних частин (механізмів), які у своїй сукупності не тільки наповнюють цей інститут організаційним змістом, але й відображають притаманні саме йому властивості. Матеріальна складова нормативно-правового механізму представлена сукупністю матеріальних норм конституційного права, що визначають загальні принципи народного вето, закріплюють правовий статус, права та обов'язки його суб'єктів тощо. Процесуальна складова нормативно-правового механізму виражається в процесуальних нормах, що встановлюють процесуальні принципи народного вето, які визначають конституційну процесуальну правосуб'єктність учасників конституційного процесу, регулюючи при цьому процесуальні відносини під час реалізації вето.

Таким чином, механізм реалізації функцій народного вето – цілісне явище, що складається з певної сукупності структурних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), які у своїй єдності утворюють форму цього інституту.

Народне вето являється також одним із засобів, який надає громадянам реальну гарантію протидіяти можливостям узурпації народного суверенітету державними органами та їх посадовими особами, тим самим сприяє відновленню інституційного режиму та служить гарантією конституційного ладу. Також народне вето може являтися несудовою формою політичної санкції проти тих, хто здійснює акти несправедливості проти населення країни, приймаючи явно незаконні, не-

конституційні рішення, порушуючи тим самим базові права та свободи людини та громадянина.

З огляду на існуючий позитивний міжнародний досвід реалізації моделей народного вето, необхідно надати можливість громадянам України задля гарантування та забезпечення їх суверенної влади в державі, безпосередньо висловлювати свою волю з приводу правових актів, прийнятих представницькими органами влади, шляхом відміни на референдумі будь-якого нормативно-правового акта, прийнятого представницьким органом державної влади чи органом місцевого самоврядування.

## ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення важливого наукового завдання, що полягає у комплексному дослідженні забезпечення конституційних прав і свобод та захисту конституційного ладу шляхом реалізації народом права вето, що дало змогу сформулювати низку науково обґрунтованих рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення конституційно-правового регулювання у сфері захисту основоположних прав і свобод. Сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, які зводяться до такого:

1. Встановлено, що незважаючи на те, що зародження нових форм безпосередньої демократії розпочалося лише останніми століттями, формування інституту народного вето бере свій початок із стародавніх цивілізацій як засіб обмеження свавілля представників влади. Спочатку народне вето застосовувалось не безпосередньо самим народом, а уповноваженою в інтересах народу спеціальною особою чи групою осіб, які виступали проти законів, що, на їхню думку, порушують приписи установчих законів, які мали на той час прообраз сучасної конституції. Першим спогадом щодо вказаного інституту в стародавній Греції виступала «*graphe paranomon*» «графе парономон» – скарга проти беззаконня, що подавалась до спеціального органу гелієї (так в стародавній Греції називався суд присяжних), який являвся одним з найважливіших органів республіки та займав особливе місце в системі вищих органів влади та управління Афін. Спектр повноважень гелієї поширювався як на розгляд найважливіших кримінальних та цивільних справ, так і на розгляд скарг щодо «*graphe paranomon*» «графе парономон» звинувачення в порушенні установчого закону. Така скарга могла подаватись як щодо прийнятого закону, який ще не набув чинності, так і щодо закону, що вже вступив у силу, в результаті задоволення якої такий закон скасовувався. Тим самим з допомогою «*graphe*

parapomon» «графе парономон», яка являлась сучасним аналогом інституту народного вето, здійснювався як захист прав та інтересів суспільства від протиправних актів з боку представників влади, так і стабілізація суспільно-політичного життя в державі.

Визначено, що важливий історичний внесок у розвиток концепції народного вето як засобу захисту інтересів народу був здійснений також за часів Стародавнього Риму з допомогою тодішнього інституту плебісциту, в ході реалізації якого висловлювався протест трибунів у проголошенні слова «veto» «забороняю», що призводило до припинення дії правових актів представників влади, які, на думку трибуна, пригнічували інтереси народу. Та незважаючи на давню історію інституту народного вето та його взаємозв'язок з плебісцитом як формою безпосередньої демократії, яка набула поширення в епоху середньовіччя у державах з республіканською формою правління, справжній розвиток народного вето починається на кінець XVIII та початок XIX століття. Тобто з моменту підвищення ролі громадян у законодавчому процесі та враховування думки більшості громадян для посилення легітимності рішень та дій представника влади.

Досліджено, що попри незначну та суперечливу підтримку мислителів стародавнього світу та середньовіччя щодо необхідності визнання за народом права скасовувати законодавчі акти представницьких органів держави, подальшого розвитку ця ідея отримала саме в епоху нового часу, коли проголошення народовладдя супроводжується встановленням парламентаризму, авторитет та довіра до якого постійно падала у простого народу. Сутність таких суджень полягала в тому, що сучасна демократія ґрунтується на ідеї народного суверенітету, тобто на необхідності створення такої системи державно-правових відносин, яка б забезпечувала примат права у всіх сферах суспільних відносин та надання можливості народу реалізовувати своє право бути джерелом і основою державної влади саме через різноманітні форми політичної участі у

державному управлінні країною, однією з яких і являється народне вето.

Виявлено, що погляди мислителів на підтримку народного вето зводяться до того, що право обмежувати державну владу визнається невід'ємним, природним правом людини, яке належить їй від народження. Тому саме народне вето є одним із засобів, що належить до системи стримувань та противаг, а тому допомагає не тільки нормальному функціонуванню органів державної влади шляхом здійснення контролю за діями їхніх представників, але й безпосередньому здійсненню влади народом, що тим самим сприяє забезпеченню принципу народного суверенітету.

Встановлено, що вперше доктрина народного вето знайшла своє юридичне закріплення у Якобінській Конституції від 9 серпня 1793 р., яка була прийнята в ході Французької революції XVIII ст. У вказаному документі визнається за народом право протесту («reclamation») проти законів, прийнятих представниками влади, у ході реалізації якого такий закон передавався на загальне, всенародне голосування. Проте таке право жодного разу так і не було реалізоване на практиці через встановлені певні вимоги, дотримання яких уможливлювало громадянам скористатись таким правом, зокрема, встановлення короткого, недостатнього строку в межах 14 днів після набрання чинності законом для подачі протесту, але при умові якщо такий протест був заявлений в половині департаментів республіки та не менше ніж десятою частиною первинних зборів кожного департаменту. Крім того, французька Конституція 1791 року повністю виключає право народу на протест («reclamation») проти законів, прийнятих представниками влади, оскільки зазначається, що народ, який є єдиним джерелом влади, може здійснювати цю владу тільки шляхом представництва.

2. Обґрунтовано, що на території сучасної Європи становлення народного вето не знайшло масової підтримки або лише формально декларується в деякій мірі нормами законо-

давства, які передбачають тільки абстрактну можливість скасування громадянами законів (актів органів місцевого самоврядування), як то, наприклад, на даний час відбувається у Російській Федерації, що насправді нівелює ефективність та дієвість використання народного вето на загальнодержавному та на муніципальному рівні.

З'ясовано, що саме концепція природного права стала фундаментом для формування народного вето, оскільки саме через призму природного права і розкривається необхідність дотримання ідей справедливості у суспільстві. В результаті концепція природного права виступає тим основним критерієм оцінки відповідності прийнятого публічною владою правового акта ідеям природного права, які являються каркасною конструкцією для таких актів, що надає їм легітимності та визнання суспільством. А коли прийняття представницьким органом правового акта спотворює право на безправ'я, а благо перетворює у зло, нівелюючи тим самим справедливість та право, які являються одними із основоположних фундаментальних цінностей у життєдіяльності людини, то це змушує останню вчиняти дії щодо їх відновлення, в тому числі шляхом невизнання законної сили таких актів у суспільстві шляхом накладення на них вето.

3. Доведено, що особливістю народного вето є те, що воно являється однією з безпосередніх форм вираження влади народу та виступає правовою конструкцією, яка надає пряму можливість здійснювати народовладдя та сприяє не тільки взаємодії з представницькими органами влади на всіх рівнях її функціонування, але й встановлює двосторонній зв'язок поміж народом та його представниками. Крім того, народне вето служить як важлива гарантія, що забезпечує безпосередню можливість громадянам висловлювати свої погляди з конкретних суспільно-політичних питань, забезпечуючи тим самим їх пряму участь у політичному житті держави та управлінні суспільними і державними справами. Проте відсутність такої постійної, дієвої взаємодії представницьких органів вла-



ди на всіх рівнях її функціонування з народом, який являється джерелом влади, неминуче призводить до втрати з його боку довіри до представницьких органів і тим самим необхідності безпосереднього здійснення народом влади через такий інститут, яким і являється народне вето.

Визначено, що характерним для народного вето є те, що воно є узагальненою правовою категорією, під якою у науковій літературі розуміється інститут прямої демократії, який уможлиблює народу без посередників вирішувати усі питання, пов'язані з громадськими справами, в тому числі у сфері законотворчості, адміністративному управлінні та юстиції. Тобто, народне вето є прямою формою реалізації принципу народовладдя, що дозволяє народу не тільки формувати органи державної влади, наділяючи їх певними повноваженнями та владою, і надалі залишатись стороннім спостерігачем за їх діяльністю, але й безпосередньо активно реалізовувати волю народу в державі, реалізуючи тим самим ідею участі народу в здійсненні влади. Таким чином, народне вето має виражену інструментальну цінність, оскільки його цільове призначення полягає не тільки у стримуванні гілок влади від протиправних рішень та дій, які суперечать волі народу, але й реальному, практичному втіленні в дійсність ідеї народного суверенітету.

4. У результаті аналізу досвіду зарубіжних країн з'ясовано, що народне вето дає змогу: 1) захистити народний суверенітет від протиправних посягань та обмежень; 2) громадянам взяти участь у законодавчому процесі; 3) громадянам більше цікавитися питаннями правотворчості, що служить підвищенню правосвідомості та подоланню правового нігілізму; 4) відобразити суспільні настрої та ідеї, що не можуть бути виражені під час реалізації інших форм безпосередньої демократії, та визначити, наскільки легітимним є обраний виборцями представницький орган публічної влади; 5) розширити можливості громадян у легальний і цивілізований спосіб подолати суперечності, які виникли між суспільством і представницькими ор-

ганами публічної влади; 6) здійснювати громадянам контроль за результатами діяльності публічної влади; 7) корелювати діяльність законодавчих та місцевих органів влади, стримуючи їх від прийняття протиправних рішень.

5. Встановлено, що є дві форми реалізації народної ініціативи: пряма, яка реалізується шляхом голосування за неї на референдумі, та непряма, яка реалізується через представницький законодавчий орган. Як народна законодавча, референдна ініціатива, так і народне вето являються сучасними конституційними формами народної ініціативи. По своїй суті вказані форми мають зовсім протилежні цілі та завдання, але їх об'єднує єдиний суб'єкт, що виступає їх ініціатором – народ. Проте на відміну від народної законодавчої ініціативи суб'єктом законотворчості на муніципальному рівні є не народ, а населення конкретного муніципального утворення.

Вказано, що народна законодавча ініціатива полягає у допомозі законодавчому органу виконати його функцію щодо законодавчого врегулювання суспільних відносин. Проте така діяльність народу має тільки допоміжний характер і не тягне за собою як результат виникнення обов'язку у законодавчого органу задовольнити її шляхом прийняття відповідного законодавчого акта. Тобто, пропозиції (висновки) народної законодавчої ініціативи можуть бути реалізовані тільки за наявності на те волі та бажання законодавчого органу, за їх відсутності вони хоча і будуть розглянуті, але не будуть схвалені, а тому і залишаться тільки проектом.

При цьому визначено, що інститут народного вето на відміну від інституту народної законодавчої ініціативи не уможливорює громадянам ініціювати питання щодо прийняття нових та внесення змін до чинних законодавчих актів, тобто приймати участь у процесі законотворення, що є можливим тільки в ході реалізації другого інституту. Хоча з огляду на те, що народне вето надає можливість відмінити (скасовувати) діючі закони та підзаконні нормативно-правові акти, можна вважати, що такий інститут сприяє процесу законотворення, оскільки

ки, скасовуючи акти представницьких органів влади, народне вето тим самим змушує вказані органи створювати та приймати такі нормативно-правові акти, що будуть відповідати інтересам та потребам громадян.

6. З'ясовано, що народ як суб'єкт права народного вето – це громадяни держави, які наділені виборчою правосуб'єктністю з будь-якого питання життєдіяльності суспільства та держави в цілому, та можуть брати участь у порушенні питання про прийняття рішення щодо скасування прийнятого представницьким органом закону, який, на їх думку, порушує фундаментальні права і свободи. Крім того, за своїм змістом право народного вето слід відносити до групи політичних прав, які здатні забезпечувати гарантії принципу народного суверенітету. Тобто завдяки народному вето громадяни мають можливість виступати активним учасником політичних відносин у державі, тим самим безпосередньо впливати на політичне життя суспільства.

7. Доведено, що народне вето є одним з видів референдуму, але не відхиляючого, а скасовувального. Адже на відміну від першого, який застосовується до нормативно-правового акта, що не набрав чинності та уможливорює тим самим громадянам не допустити його промульгації, тобто відкласти його прийняття, а при необхідності надати можливість доопрацювати такий правовий акт, з урахуванням результатів голосування, то народне вето анулює, скасовує нормативно-правовий акт, що вже набрав чинності та суперечить волі громадян, без надання можливості його доопрацювати.

Таким чином, визначено, що хоча народна законодавча ініціатива, як і народне вето, також являється однією з форм безпосередньої демократії, але на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива як інститут безпосередньої демократії, у цілому має тільки формально-атрибутивний характер, оскільки його кінцевий результат не має імперативної юридичної сили для представницького законодавчого органу. Отже, народну ініціативу в разі відхилення законодавчим ор-

ганом можна розглядати як одну з передумов для реалізації такої форми безпосередньої демократії, як народне вето. Тобто такий інститут безпосередньої демократії, як народна ініціатива може бути ефективний тільки у взаємодії з іншим інститутом безпосередньої демократії – народним вето.

Отже доведено, саме цим народна законодавча ініціатива відрізняється як від відхиляючого референдуму, так і від народного вето, рішення якого має силу закону, оскільки не вимагає додаткового обов'язку легалізувати представницьким органом правовий акт, який було скасовано в результаті народного вето. Крім того, з'ясовано, характерною ознакою народного вето яка кардинально відрізняє його від народної законодавчої ініціативи, являється те, що для народного вето представницький орган державної влади виконує виключно допоміжні функції – виступає помічником, а при народній законодавчій ініціативі йому відводиться головна, вирішальна роль – прийняття законопроекту до розгляду, розгляд, відхилення чи ухвалення. Отже, на відміну від народного вето, народна законодавча ініціатива являється змішаним інститутом, який поєднує в собі ознаки прямої і представницької демократії.

8. Обґрунтовано, що народне вето займає своє окреме місце серед інших основоположних прав особи, покликаних гарантувати право кожного громадянина на управління державою та захисту себе від неправомірних дій з боку публічної влади. Народне вето являється одним із способів безпосередньої реалізації влади громадянином, народом, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, що уможливорює відмінити, скасовувати будь-який нормативно-правовий акт представницького органу публічної влади шляхом проведення народного волевиявлення як на загальнодержавному, так і на муніципальному рівні. Народне вето є правовим інструментом, з допомогою якого громадяни можуть не тільки впливати, але й дієво виправляти недоліки представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які, на

їх думку, суперечать їхнім правам та свободам, тим самим втілювати свою суверенну волю, яка є обов'язковою для таких органів влади.

9. Встановлено, що народне вето належить до народної ініціативи, яка, в свою чергу, має дві форми реалізації, пряму – шляхом голосування за неї на референдумі, та непряму – шляхом реалізації через представницький законодавчий орган. У ході реалізації таких форм відбувається поєднання принципів прямої та представницької демократії. Втім, на відміну від другої форми, народне вето реалізується безпосередньо народом, а його результат має імперативний характер для всіх органів публічної влади. В основу народного вето як форми народної ініціативи, поряд з ідеологією безпосередньої демократії, покладено систему матеріальних і процесуальних норм, що складають механізм реалізації прямої демократії. Ці норми утворюють самостійну складову системи конституційного права – інститут народного вето, який органічно доповнює механізм реалізації безпосереднього народовладдя, ідеологічним уособленням якого стали загальні принципи конституційного права, зокрема принципи безпосередньої демократії.

10. Доведено, системоутворювальними конституційно-правової матерії народного вето являються загальні принципи, що притаманні інститутам безпосередньої демократії, які в їх органічному поєднанні виокремлюють об'єктивно-суб'єктивні якості та властивості інституту народного вето, як важливої складової системи конституційного права. Такі принципи є основою для гарантування народного вето як форми безпосередньої демократії та виступають засадничими положеннями для його реалізації як способу здійснення народом своєї влади.

Таким чином, встановлено, що народне вето як конституційно-правовий інститут прямої демократії може бути ефективно реалізованим тільки в тому випадку, коли дієвими будуть його функціональні характеристики, що втілюються через функції, які він виконує, що в результаті і розкривають

специфіку та природу такого інституту. Разом з тим, функції народного вето як невід'ємного природного права людини особисто обмежувати діяльність представницьких органів влади, що зазіхають на основоположні права і свободи людини, є похідними за своїм змістом від функцій права та функцій народовладдя, але не тотожні з ними.

11. Встановлено, що запровадженню інституту народного вето до правової системи, в першу чергу, передує рівень правової культури не тільки владної політичної еліти, але і всіх політичних сил в країні, усвідомлення ними необхідності створення дієвих запобіжників, які би уможливлювали заблокувати виникнення негативних наслідків від діяльності владних органів як для всього народу, так і певної кількості громадян, що проживають в окремо взятій адміністративно-територіальній одиниці. Одним із таких запобіжників являється народне вето, яке надає можливість громадянам відмінити дію будь-якого нормативно-правового акта, прийнятого владними органами нібито саме задля служіння та інтересів людей, але який насправді не тільки суперечить волі громадян, а й грубо порушує їх права і свободи. Тим самим такий запобіжник чинить психологічний вплив на свідомість представників публічних органів влади, оскільки не тільки дає зрозуміти головне призначення державних органів, що полягає в служінні власному народу, а й демонструє походження їх влади виключно від народу, який є її єдиним джерелом.

На підставі аналізу міжнародного досвіду визначено, що механізм реалізації функцій народного вето здійснюється за допомогою відповідних положень Конституції та закону про «Референдум», які, в свою чергу, стають юридичною основою та конструкцією для цього. Оскільки саме в цих правових актах закріплюється право громадян висловити своє ставлення до нормативно-правового акта, що прийнятий представницьким органом влади, шляхом накладення вето на його дію, якщо такий суперечить інтересам виборців.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдулатипов Р.Г. Местное самоуправление в Российской Федерации // Вестн. Межпарламентской Ассамблеи. 1994. № 6. – С. 101.
2. Абрамова А.И. Законодательная идея и форма ее реализации // Журнал российского права. 2010. №12. – С. 65–72.
3. Абрамова А.И. Теоретические и практические проблемы реализации функций права: монография. Самара, 2008. 318 с.
4. Авакьян С.А. Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 1. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – С. 368.
5. Авакьян С.А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное право. 2014. – № 2. – С. 4.
6. Авакьян С.А. Общественный фактор в законодательстве: некоторые проблемы и предложения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 9. – С. 8–12.
7. Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения: Материалы международной научной конференции. Юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 2008. С. 56.
8. Авраменко С.Л. Швейцарский федерализм: дисс. канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 26.
9. Алексеев С.С. Односторонние сделки в механизме гражданско-правового регулирования // Антология уральской цивилистики, 1925–1989 : Сб. статей. – М.: Статут, 2001. – С. 54–68.
10. Антонова Н.А. Разграничение полномочий между Федерацией и субъектами РФ в сфере регулирования

- местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. – № 4. – С. 64–67.
11. Антошин В.А., Ершов Ю.Г. Общественный (гражданский) контроль и публичное управление // Вопросы управления. 2016. – № 4 (22). – С. 22–32.
  12. Антошин В.А., Ершов Ю.Г. Общественный (гражданский) контроль как функция гражданского общества // Социум и власть, 2018. – С. 18–24.
  13. Аристотель. Афинская полития. Государственное устройство афинян. М.; Л.: Гос. социал.-экон. изд-во, 1936. – 198 с.
  14. Ахметова К. С. Проблемы развития институтов непосредственной демократии в Республике Казахстан (в контексте сравнения с Российской Федерацией): специальность: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – М., 2017. – 256 с.
  15. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. 4-е изд. – М., 2005. – С. 418.
  16. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. М., 1998. – С. 115.
  17. Багряк А.С. До проблеми визначення поняття «вето Президента» / А.С. Багряк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2015. – № 5. – С. 70–79.
  18. Бажан Е.И. Институт референдума в Италии: теория и практика. вопросы политологии. – Выпуск 8(36). – Том 8. – 2018. – С. 362-376.
  19. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / Байтин М.И. – Саратов : СГАП, 2001. – 416 с.
  20. Барашков Г.М. Особенности состояния современных демократических социально-политических систем: проблемы, противоречия, основные тенденции развития. Конституционные проблемы народовластия в современном мире : Материалы VI Международного конституционного форума, посвященного 105-летию



- Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского (12 декабря 2014. – г., Саратов). Вып. 6, ч. 1 : сборник научных статей. Саратов : Саратовский источник, 2015. – 349 с.
21. Бартошек М. Римское право: понятия, термины, определения / М. Бартошек ; пер. с чеш. Ю.В. Преснякова. – М. : Юрид. лит., 1989. – 448 с.
  22. Бобровник С.В., Оніщенко Н.М. Соціальна та юридична ефективність законодавства // Законодавство: проблеми ефективності. – К.: Наукова думка, 1995. – С. 15.
  23. Богатырёв Н.В. Нотариальное действие как способ осуществления охранительной функции права. Конституционные проблемы народовластия в современном мире. 2014. – С. 29–34.
  24. Богів Я. Народний суверенітет та проблеми його реалізації в умовах демократичної трансформації в Україні: теоретико-правовий аспект № 876 (2017). С. 304–312. с. 305 URL: [http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/41826/2/2017n876\\_Bohiv\\_YNational\\_sovereignty\\_and\\_304-312.pdf](http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/41826/2/2017n876_Bohiv_YNational_sovereignty_and_304-312.pdf)
  25. Большая советская энциклопедия. – М., 1972. – С. 225
  26. Большой юридический словарь. [Автор и составитель: Борисов А.Б]. – М.: Книжный мир, 2010. – 848 с.
  27. Большой юридический энциклопедический словарь : словарь / авт. и сост. А.Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2003. – 720 с.
  28. Бондарь Н. Конституционные ценности как судебно-правовой фактор разрешения социальных противоречий и конфликтов: из практики Конституционного Суда Российской Федерации / Н. Бондарь // Конституционные ценности в теории и судебной практике: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2009. – С. 67–91.
  29. Бориславський Л. Загальні засади конституційного ладу: принцип народовладдя та форми його здійснення // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2002. – Вип. 37. – С. 207–212.

30. Булаков О.Н. Нормативно-правовое регулирование реализации гражданами конституционного права на обращение // Адвокат. – 2000. – № 2. – С. 78, 79.
31. Бусол Е. Народная законодательная инициатива «народное вето» – разновидность отклоняющего референдума / Е. Бусол // Конституційна Асамблея. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2013. – № 9 (18). – С. 6–14.
32. Бусол Е. Народная законодательная инициатива «народное вето» – разновидность отклоняющего референдума / Е. Бусол // Конституційна асамблея: політико-правові аспекти діяльності : бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі». – 2013. – № 9. – С. 6–13.
33. Бусол Е. Народная законодательная инициатива «народное вето» – разновидность отклоняющего референдума. С. 5-16. Резонанс, 2013. – № 59.
34. Бычкова Е.И. К вопросу о повышении уровня активности граждан при реализации правотворческой инициативы // Российская юстиция. 2013. – № 6. – С. 14
35. Бычкова Е.И. Реализация правотворческой инициативы граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления: автореф. дисс. ... к.ю.н. – Челябинск, 2011. – 21 с.
36. Васильева С.В. Право граждан и организаций на обращения: Нормативная модель и практика реализации // Законодательство и экономика. 2005. – № 5. – С. 36.
37. Велибеков М.С. Конституционно-правовое регулирование референдума в федеративных государствах Западной Европы. Дисс. на соис. уч. ст. канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. Российский университет дружбы народов. – М., 2019. – 175 с.
38. Великий енциклопедичний юридичний словник [авт.-уклад. Шемшученко Ю.С]. Київ: Юридична думка, 2007. – 990 с.

39. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
40. Вершинин А.П. Способы защиты гражданских прав в суде : дисс. в виде научного доклада . доктора юрид. наук : спец. 12.00.03 / Вершинин Александр Павлович. – Спб, 1998. – 55 с.
41. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе, с. 81.
42. Власенко Н.А. Правопонимание в свете категорий определенности и неопределенности // Журнал российского права. 2014. – № 2. – С. 37–44; Гриб В.В. Законотворческая (правотворческая) инициатива как форма влияния институтов гражданского общества на органы государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2010. – № 12. – С. 9–15.
43. Волинець С. Досвід застосування народного вето в державах – членах ЄС. – С. 62–65. Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України: матеріали 16-ї регіон, наук.-практ. конф. 16 трав. 2019 р., м. Дніпро/за заг. ред. ЛЛ. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2019. – 268 с.
44. Волошина В.В., Діордіца І.В. Право на повстання. Молодий вчений. 2006. № 10 (50). С. 686–689. URL:molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/157.pdf
45. Воробьев Л.В., Каганов В.М., Фурман А.Е. Основные категории и законы материалистической диалектики. – С. 175.
46. Вязовченко Л.И. Правовое регулирование института референдума в Российской Федерации // «Государство и общество: вчера, сегодня, завтра» –серия: Право, 2011 г., № 6.
47. Габдуалиев М.Т. Конституционное право гражданина на участие в управлении делами государства в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительный анализ: дис. канд. юрид. наук. – Саратов, 2006. – С. 21.

48. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку. – М. : Логос, 1997. – С. 49.
49. Галоян, А.Р. Проблемы реализации правотворческой инициативы граждан РФ на муниципальном и региональном уровнях: дис.на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.02 Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Юридический факультет. – М., 2017. – 201 с.
50. Галус О.О. Народна законодавча ініціатива як форма безпосереднього народовладдя: перспективи нормативно-правового регулювання в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія Право. Випуск 23. Частина I. Том 1. – 2013. – С. 118–121.
51. Галус О.О. Поняття та види форм безпосереднього народовладдя в Україні / О.О. Галус // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 51–56.
52. Гачек Ю. Право современной демократии / Ю. Гачек // Общее государственное право на основе сравнительного правоведения / [под ред. и с предисл. М.А. Рейснер ; пер. М.Я. Лазерсона]. – Рига : Наука и Жизнь, 1913. – Ч. 2. – 607 с.
53. Геймбух Н.А. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному закону ФРГ 1949 года. Автореф. канд. юрид. наук: 12.00.02. Томск, 2005. – С. 25
54. Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления: Учебник. М.: ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2006. – С. 518.
55. Гоббс Т. Избранные произведения : в 2-х т – М. : Мысль, 1964. – Т. 2. – 748 с.
56. Гончаров В.В. Правовое регулирование института общественного контроля: международный и зарубежный опыт. Актуальные проблемы российского права. 2019. – № 10. С. 155–171.
57. Грачев В.С. Правовые формы воздействия на государство субъектов гражданского общества. Закон и право. 2020. – С. 23, 24.

58. Гринюк Р.Ф. теоретична модель правової держави і проблеми її реалізації в сучасних умовах Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Дис. на здоб. наукового ст. доктора юрид. наук. Острог, 2006 – 445 с.
59. Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В. Идея «общественного договора» как основа диалога государства с гражданским обществом // Государство и право. 2016. – № 2. – С. 94–98.
60. Гунель М. Введение в публичное право. Институты – Основы – Источники. М.: ИНТРПАТЭК-Р, 1995. – 278 с.
61. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль – М. : Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. – Т. 3. – С. 431.
62. Дворак А.А. Конституционное право на обращение в Российской Федерации: Автореф. дис. . канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 16.
63. Дем'янчук С. Механізми реалізації принципу народного суверенітету в Україні / С. Дем'янчук. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2012/demyanchuk-s-mehanizmy-realizatsiji-pryntsyphu-narodnoho-suverenitetu-v-ukrajini/>
64. Джефферсон Т. О демократии. СПб., 1992. – С. 42–43.
65. Дмитриев Ю.А., Комарова В.В. Референдум в системе народовластия. – М.: Манускрипт, 1995. – 323 с.
66. Дорофеева Е.А. Референдум в Италии: неотъемлемая часть итальянской демократии / Е.А. Дорофеева, М.А. Карпова // Студенческая наука XXI века : материалы VII Междунар. студенч. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 15 нояб. 2015 г.) / редкол.: О.Н. Широков [и др]. – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2015. – С. 131, 132.
67. Дюги Л. Конституционное государство. Общая теория государства / Л. Дюги. – М. : Типогр. Т-ва И.Д. Сытина, 1998. – 957 с.
68. Дюнан А. Народное законодательство в Швейцарии. Исторический обзор./Пер. с французского. – СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1896. – 125 с.

69. Євгенєва А.М., Шкарлат Ю.Г. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження / Програма сприяння Парламенту України. – К. : Заповіт, 2008. – 98 с.
70. Жаровська І.М. Інститут народної ініціативи – шлях формування відкритої влади / І.М. Жаровська // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 23–30.
71. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. – К.: Ваіте, 2015. – 392 с.
72. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. – К.: Парлам. вид-во, 1999. – С. 51
73. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі: Інформаційно-аналітичне дослідження / А.М. Євгенєва, Ю.Г. Шкарлат; Програма сприяння Парламенту України. – К. : Заповіт, 2008. – 98 с.
74. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Олег Андрійович Зарічний ; Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2017. – 229 с.
75. Затонский В.А. Правовая инициатива – мощный фактор прогресса. Право на инициативу и его обеспечение / В.А.Затонский // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 5. – С. 15–18.
76. Зварич Р.В. Трансформація регулятивної функції права: історико-правове та компаративне дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Роман Васильович Зварич, Приват. вищ. навч. заклад Університет Короля Данила. – Івано-Франківськ : [Б.в.], 2019.– 39 с.
77. Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Дж. Зиммерман // Вестник Московского государственного университета. – Серия 11. – Право. – 1991. – № 5. – С. 47–55.

78. Зубакин В.Ю. Место и значение принципа равенства перед законом и судом в системе принципов правового государства. – Ленинградский юридический журнал, – 2014. – № 3. – С. 13–21.
79. Ильин И.А. Теория права и государства. – М.: Зерцало, 2003 г. (воспроизводится по изданиям 1915 и 1956 гг.) – Доступ из справ. – правовой системы “ГАРАНТ” Платформа F1 ЭКСПЕРТ. С. 53.
80. Институции Юстиниана / пер. с лат. Д. Расснера; под ред. Л.Л. Кофанова, В.А. Томсинова. – М.: Зерцало, 1998. – 400 с.
81. История в Энциклопедии Дидро и Д’Аламбера / пер. и примеч. Н.В. Ревуненковой; под общ. ред. А.Д. Люблинской. – Л.: Наука, 1978. – 315 с.
82. Иванова А. Законодавча ініціатива народу: рефлексії на законопроект № 1015. URL:[http://khpg.org/index.php?id=1567700288&fbclid=IwAR1ixLeS38Qc0t8-QJqP\\_Lfo-5TEen-9uKSf23EKJ0tFxdPmEPgmrmrJmTZ0w4](http://khpg.org/index.php?id=1567700288&fbclid=IwAR1ixLeS38Qc0t8-QJqP_Lfo-5TEen-9uKSf23EKJ0tFxdPmEPgmrmrJmTZ0w4)
83. Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз : монографія / за заг. ред. М.М. Гецько, Ю.М. Бисаги, Д.М. Белова. – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – 228 с.
84. Кабышев, В.Т. С Конституцией по жизни. – М., 2013. – С. 232.
85. Казьмина Е.А. Правосубъектность народа Российской Федерации // Мир науки, культуры, образования. 2011. – № 4-2. – С. 122.
86. Калакура О.Я. Референдум в Україні як політико-правовий інститут – Режим доступу: URL:[http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc\\_gum/Gileya/2012\\_59/Gileya59/SL3\\_doc.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_gum/Gileya/2012_59/Gileya59/SL3_doc.pdf)
87. Калинина Е.В. К вопросу о ветхозаветной договорной теории происхождения государства / Е.В. Калинина // Право [Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского]. – 2008. – № 2. – С. 214–217.
88. Калинина Е.В. Государственно-правовое учение иудаизма. Ветхозаветная и талмудическая концепция:

- автореф. дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве / Е.В. Калинина. – Нижний Новгород, 2012. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:<http://dis.podelise.ru/text/index-95674.html>
89. Каплан Ю. Проблеми та перспективи реалізації конституційних засад прямої демократії в Україні на загальнодержавному рівні. Аналітична записка URL: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/april08/5.htm>
90. Карташов В.А. Система систем. Очерки общей теории и методологии. М.: Юристъ, 1995. – С. 69.
91. Каск Л.И. О некоторых вопросах понятия функций государства / Л.И. Каск, Л.В. Николаева // Вестник Ленинградского университета. Серия: Экономика, философия, право. – 1974. – № 11. – С. 103–111.
92. Каспаров Б.Г., Д.А. Саркисян. Формы участия граждан в государственном управлении – Системные технологии. – 2017. – № 24. С. 24–27.
93. Каутский К. Представительное правление / К. Каутский. – СПб. : Молот : Типогр. С.М. Муллер, 1905. – 94 с.
94. Кіященко Г. Адвокасі: практичний посібник / Ганна Кіященко. – К. : Ресурсний центр ГУРТ, 2009. – 100 с.
95. Ковалев С.И. История Рима: Курс лекций. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. проф. Э.Д. Фролова. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986. 743 с.
96. Ковалевский М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму: Рост государства и его отражение в истории политических учений. М.: Тип. товарищества И.Д. Сытина, СПб., 1906. Т. 1. 520 С; Т. 2. 492 С; Т. 3. 293 С. 1906.
97. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 512 с.
98. Ковальський В. Функції права: ціннісний та сутнісний виміри / В. Ковальський // Юридична Україна. – 2012. – № 9. – С.789 – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr\\_2012\\_9\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2012_9_3)



99. Ковлер А.И. Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. – С. 101, 102.
100. Ковриженко Д.С. Институт вето: зарубіжний досвід, національне законодавство і практика, пропозиції. Київ : Лабораторія законодавчих ініціатив, 2009. – 60 с.
101. Колодій А. Народовладдя як основа представницької демократії / А. Колодій, В. Копейчиков, М. Цвік // Укр. право. – 1995. – № 1 (2). – С. 14.
102. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С.А. Комаров. – М. : Юрайт, 1997. – 416 с.
103. Комарова В.В. Демократия – конституционный императив / В.В. Комарова // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 22. – С. 2–5.
104. Комарова В.В. Институт народной правотворческой инициативы (понятие, виды, правовые основы) // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН). – 2006. – № 3. – С. 459–473
105. Комарова В.В. Механизм непосредственной демократии в современной России (система и процедуры). М. 2006. – 559 с.
106. Комарова В.В. Правовое содержание института референдума и его место в системе непосредственной демократии в Российской Федерации // Право и жизнь. 1995. – № 7. – С. 52–56.
107. Кондратьев С.А Конституционное право граждан на участие в управлении государственными делами в условиях формирования правового демократического государства: дис. канд юрид. наук. – М , 1999. – 143 с.
108. Кондратьева М.А. Конституционное право и политика в Российской Федерации: соотношение в сфере регулирования и конституционного контроля: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / М.А. Кондратьева. – М., 2010. – 191 с.
109. Конституции зарубежных государств. М.: БЕК, 1997
110. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: БЕК. 1997 – 584 с.

111. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Рук. авт. кол. и отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Норма, 2005. – С. 217.
112. Конституционное право государств Европы. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 112–136.
113. Конституционное право зарубежных стран : учебник / Н.В. Мишина, А.Р. Крусян, Д.Я. Гараджаев и др. – Х. : Право, 2015. – 848 с.
114. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. – М., 2001. – С. 260.
115. Конституционно-правовое регулирование референдума в федеративных государствах Западной Европы [Рукопись] : дис. . канд. юрид. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 года / пер. с итал. Л.П. Гринберга // Конституции государств Европейского Союза; под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 450.
116. Конституция Республики Албания от 21 октября 1998 года. – Режим доступа: URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/albania/albani-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/albania/albani-r.htm)
117. Конституция Швейцарии: Перевод текстов Швейцарской Конституции и Избирательного закона / Под ред., с предисл. и примеч. В. Водовозова. СПб.: Типо-Литография «Герольд», 1905. 93 с.
118. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1 / [за ред. В.Ф. Погорілка]. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – 544 с.
119. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / [відп. ред. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов]. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – Кн. 1. – 512 с.
120. Конституційно-правові засади референдуму, як форми прямої демократії [Текст] : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.02 / Білан Сергій Васильович ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2017. – 189 с.
121. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. До

- 10-ї річниці незалежності України : монограф. / [за ред. В.Ф. Погорілка]. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 356 с.
122. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: Проблеми теорії та практики. Монографія: Научное издание. – К.: Інститут держави і права НАН України, 2001. – 356 с.
123. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал – К.: Москаленко О.М., 2018. – 62 с.
124. Копейчиков, В.В., Суцук, З.И. Реальный социализм: демократия, личность, права человека. – К.: Вища школа, 1988.
125. Коркунов Н.М. История философии права. – С.-Петербург, типография М.М. Стасюлевича, 1915 г. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ» Платформа F1 ЭКСПЕРТ. С. 80.
126. Корчака В. М. Український народ як суб'єкт конституційно-правових відносин : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.М. Корчака ; Харківський націон. університет внутр. справ. – Харків, 2015. – 21 с.
127. Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. – М., 1915. – С. 251.
128. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. – СПб., 1907. – С. 252.
129. Котов А.К. Конституционализм в Казахстанеопыт становления и эффективность механизма власти. Алматы: Изд-во КазГЮА, 2000.
130. Коток В.Ф. Референдум в системе социалистической демократии. – М., 1964.
131. Кочерга А. В. Прямое волеизъявление народа как основа конституционного строя в Швейцарской конфедерации : дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : специальность 12.00.02 Конституц. право; муницип. право / Кочерга Андрей Викторович. М., 2008. – 191 с.

132. Крусян А.Р. Конституційні правовідносини у системі сучасного конституціоналізму в Україні / А.Р. Крусян // Юридический вестник. – 2007. – № 1. – С. 244.
133. Крутько А.Л. Народна законодавча ініціатива: теоретико-правовий аспект : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.Л. Крутько ; кер. роботи П.М. Любченко ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2017. – 248 с.
134. Крутько А.Л. Поняття народної законодавчої ініціативи та її види / А.Л. Крутько // Проблеми законності : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2015. – Вип. 130. – С. 44-52.
135. Крылов Б.С. Институт референдума в России и за рубежом // Российский юридический журнал, 2009. – № 4. – С. 95–101.
136. Кузьмин Э.Л. Демократия: некоторые вопросы теории, методологии и практики. – М.: Юрид. лит., 1986.
137. Кураков Л.П., Кураков В.Л., Кураков А.Л. Экономика и управление, финансы и право (улучшенное). Словарь – справочник. – Москва, Чебоксары: Вуз и школа, 2004. – 1288 с.
138. Курти О. История народного законодательства и демократии в Швейцарии / Пер. с нем. Г.Ф. Львовича. СПб.: Тип. Н.Н. Клобукова, 1900. 240 с.
139. Курячая М.М. Право на референдум в системе публично-политических прав граждан Российской Федерации : монография / М.М. Курячая. – М. : МГУ, 2007. – 102 с.
140. Лавринович О. Шляхи удосконалення суб'єктів законодавчої ініціативи: досвід держав – учасниць ЄС та українські перспективи / О. Лавринович // Право України. – 2011. – № 3. – С. 167–174.
141. Лебедев А.Н. Референдум Российской Федерации как высшая правовая форма политического самоуправления граждан России // Труды института государства и права РАН. – 2014. – № 5. – С. 70–95.

142. Лебон Г. Психология толпы // Психология толп. – М., 1998. – С. 126.
143. Левин И.Д. Суверенитет / И.Д. Левин. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 373 с.
144. Лермонтов Ю.М. Теоретико-правовые основания муниципального народовластия. Социология власти. Теоретико-правовые основания муниципального народовластия. 2009. – С. 207–213.
145. Липинский Д.А. Соотношение функций права и функций юридической ответственности / Д.А. Липинский // Известия вузов. Серия Правоведение. – СПб.: Изд-во СПб ун-та, 2004. – № 3. – С. 144–155.
146. Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства : дисс. ...доктора юрид. наук : 12.00.02 / Липчанская М.А. – Саратов, 2012. – 474 с.
147. Локк Дж. Два трактата о гражданском правлении. Сочинения: в 3 т. – Москва, 1988. – Т. 3. – 668 с.
148. Локк Дж. Два трактата о государственном правлении / Дж. Локк // Антология мировой политической мысли: в 5 т. – М.: Мысль, 1997. – Т. I. – С. 359–366.
149. Лукин, Д.Г. Право законодательной инициативы в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов РФ : Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.02 – Конституционное право; Муниципальное право / Д.Г. Лукин; Науч. рук. Е.Б. Султанов. – Казань, 2005. – 26 с.
150. Любин В.П. ИСП в партийно-политической системе Италии. – М.: ИНИОН, 1990. – С. 42.
151. Любченко П.М. Муниципальне право України : навч. посіб. / П.М. Любченко. – Х. : ФІНН, 2012. – 496 с.
152. Людвік В.Д. Принцип народного суверенітету в історії політико-правової думки, теорії права та політичній практиці : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія

- держави і права; історія політичних і правових учень» / В.Д. Людвік. – Х., 2009. – 20 с.
153. Лялюк О.Ю. Державний апарат як елемент механізму реалізації публічної влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд. та місц. самоврядування. – Х.: Право, 2012. – Вип. 23. – С. 81–93.
154. Макарова О.В. Использование потенциала гражданского общества в осуществлении общественного контроля в России и зарубежных государствах. Конституционное право, конституционное правосудие, муниципальное право. 2018. С. 15–21.
155. Макарчук В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн : навч. посіб. : рекомендовано МОН України / В.С. Макарчук. – 6-те вид., доп. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
156. Маклаков В. В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : [учеб. для студентов юрид. вузов и фак]. / В.В. Маклаков. – 2-е изд., исправл. и доп. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 896 с.
157. Маклаков В.В. (сост.) 2002. Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В.В. Маклаков. 3-е изд., перераб. и доп. М. : БЕК. – 592 с.
158. Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран. – М., 1987. – С. 56.
159. Маклаков В.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : [учеб. для студентов юрид. вузов и фак]. / В.В. Маклаков. – 2-е изд., исправл. и доп. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 896 с.
160. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран: Общая часть. – М., 2006. – С. 569.
161. Маклаков В.В. Референдум // Большой юридический словарь. С. 596.
162. Маклаков В.В. Референдум в буржуазном государстве // Правоведение. – 1975. – № 3. – С. 96.

163. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом / П. Маланчук. – Х. : Консум, 2000. – 592 с.
164. Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. – Режим доступу: URL: [http://mmalikov.ru/images/spkprf/Razdel\\_6\\_3\\_9.html](http://mmalikov.ru/images/spkprf/Razdel_6_3_9.html)
165. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах. – М.: Юристь, 1998. – С. 167.
166. Малько А.В. Теория правовой политики. – М., 2012. С. 95.
167. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах : учебно-методическое пособие / А.В. Малько. – [4-е изд., перераб. и доп]. – М.: Юристь, 2002. – 298 с.
168. Мальцев, А.Е. Основы конституционно-правового института «референдум» // «Черные дыры» в Российском законодательстве, 2009. – № 4. – С. 21–24.
169. Мамедов Д.О. Законодательная инициатива в законодательстве субъекта Российской Федерации : правовой анализ и проблемы реализации : дисс. канд. юрид. наук : 12.00.02 / Мамедов Дашгын Октаевич. – Казань, 2011. – 181 с.
170. Мамичев В.Н. Референдум в законодательстве зарубежных стран и России: дисс. . канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2000. – С. 39.
171. Манелис Б.Л. Проблемы суверенитета. Автореф. дис. ... док. юрид. наук. М., 1966. – С. 9.
172. Манен Б. Принципы представительного правления / пер. с англ. Е.Н. Рощина; науч. ред. О.В. Хархордин. СПб. : Изд-во Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2008. – 323 с.
173. Марандян Р.Р. Петиционный референдум и «народное вето» как демократические механизмы правотворчества / Р.Р. Марандян // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 544–547.
174. Мартышин О.В. 2013. Конституция и идеология // Государство и право. – № 12. – С. 34–44.
175. Марусьяк А. Власть народу, или Референдум, как способ снять ответственность. – Режим доступу: URL: <https://>

- www.liga.net/society/opinion/vlast-narodu-ili-referendum-kak-sposob-snyat-otvetstvennost
176. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юристъ, 1997. – С. 155.
  177. Мачковский Г.И. Французско-русский юридический словарь. – 4-е изд., стереотип / Г.И. Мачковский. – М. : РУССО, 2002. – 440 с.
  178. Менджул М.В. Кампанії адвокати як інструмент демократичних перетворень / М.В. Менджул, В.В. Навроцький. – Ужгород : КАПЛ «ВЕСТЕД» видавництво Олександрри Гаркуші, 2011. – 66 с.
  179. Мере Ж. Принцип суверенітету. Історія та основи новітньої влади. – Львів: Кальварія, 2003. – 216 с.
  180. Михайлов М. Класифікація типових та нетипових форм безпосередньої демократії. Конституційне право. 10/2017. С. 127-131.
  181. Михайлов М.Б. До питання про принципи безпосередньої демократії. Порівняльно-аналітичне право. – № 5. – 2016. – С. 82–84.
  182. Михайлов М.Б. Нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії: теорія і конституційно-правове регулювання/ дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Михайло Борисович Михайлов; Харківський національний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна Міністерства освіти і науки України, Харків, 2019. – 221 с. – Режим доступу: URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/15091>
  183. Михайлов М.Б. Реалізація деяких форм безпосередньої демократії як складових правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 листоп. 2016 р.) / МВС України, МОН України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. – С. 201–204.



184. Мишель А. Идея государства. Критический очерк истории социологических и политических теорий в Франции со времен революции. – СПб., 1903. – С. 248.
185. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник / А.А. Мишин. – 8-е изд. – М. : Юстицинформ, 2001. – 488 с.
186. Мишин А.А. Концепция плебисцитарной демократии // Советское государство и право. 1972. С. 125-136.
187. Міл Д.С. Роздуми про представницьке врядування // Про свободу: Есе. – К.: Основи, 2001. – С. 131–363.
188. Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. – М., 1955. – С. 289–300.
189. Мордовец А.С. Правозащитная функция социально-юридического механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина : конституционно-ценностное измерение. Конституционные проблемы народовластия в современном мире. – 2014. – С. 183–187.
190. Народна законодавча ініціатива як форма безпосередньої демократії: доцільність запровадження в Україні : аналітична записка НІСД. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL:<http://www.niss.gov.ua/articles/1027/>
191. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М.: НОРМА–ИНФРА, 1999. – С. 477.
192. Нестерович В. Ф. Перспективи конституційно-правового утвердження народного вето в Україні у контексті зарубіжного досвіду / В.Ф. Нестерович // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2016. – № 4. – С. 63–70.
193. Нестерович В.Ф. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів: проблеми конституційної теорії та практики: монографія / В.Ф. Нестерович; МВС України, Луган. держ. ун-т. внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. – 732 с.
194. Нестерович В.Ф. Поняття й види народного вето в контексті сучасних конституційно-правових трансформацій / В.Ф. Нестерович // Право і суспільство. –

2016. – № 3(1). – С. 27–33. – Режим доступу: URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2016\\_3\(1\)\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_3(1)_8)
195. Новокрещенов А.В. Местное сообщество как основа местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 10. – С. 10, 11.
196. Нудненко Л.А. Проблемы правовой регламентации правотворческой инициативы граждан в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. – № 2. – С. 29–32.
197. Общая теория государства и права: академ, курс: в 2-х т. / Под ред. М.Н. Марченко. – М., 1998. – Т. 2: Теория права. – 620 с.
198. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М., 2010. – URL: <http://ozhegov.textologia.ru/>
199. Оніщук М.В. Конституційні основи референдної демократії в Україні : дис. . д-ра юрид. наук : 12.00.02 Конституційне право; муніципальне право / М.В. Оніщук. – Київ : Б. в., 2010. – 513 с.
200. Опришко І. Прямє народовладдя. Чи прямим є до нього шлях? / І. Опришко, О. Коваленко // Віче. – 2000. – № 7 (100). – С. 49–55.
201. Орос М.М. Право народу на спротив: конституційно-правове дослідження. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.02. Ужгород, 2019. – 237 с.
202. Основи демократії : навч. посібник для вузів : рекомендовано МОН України / за ред. А. Колодій; авт. кол. : М. Бессонова та ін. – 2-ге вид., стер. – К. : Ай Бі, 2004. – 669 с.
203. Основи держави і права України / За ред. В.В. Сухоносса. – Суми: Видавничий Дім «Університетська книга», 2003. – 388 с.
204. Островский В. Прямое народное законодательство: (референдум и инициатива в Швейцарии). М.: Моек, проев, ком. при временном ком. Государственной Думы, 1917. 16 с.

205. Павшук К.О. Право на опір у контексті сучасних демократичних процесів. Проблеми законності, 2015. – Вип. 129. – С. 92–98.
206. Палєєва Ю.С. Референдум – загально визнаний демократичний інститут: історія і сучасність // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. 2013. – № 1(4). – С. 43–50 (Серія «Юридичні науки»).
207. Панкевич І. Інститут безпосередньої демократії та розвиток українського конституціоналізму / І. Панкевич // Вісник Львівського університету. Сер. : Юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 95–102.
208. Паречина С.Г. Інститут президентства: история и современность /Под общ. ред. Е.В. Матусевича. – Мн.: ИСПИ, 2003. – 163 с.
209. Пашков О.В. Институционализация муниципального контроля в системе местного самоуправления в Российской Федерации : автор. дисс. кандидата юридических наук : 12.00. – Москва, 2014. – 22 с.
210. Пашков О.В. Об общественном контроле (контроле со стороны населения) местного самоуправления в зарубежных странах. – Режим доступу: URL: <http://xn--7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/1737>
211. Пейн Т. Права людини. – Львів: Літопис, 2000. – 28 с.
212. Перевалова Л.В. Проблемы реализации принципа взаимной ответственности личности и государства в условиях становления правового государства. – С. 58–Режим доступу: URL: <http://www.kpi.kharkov.ua/archive/conferences.pdf>
213. Перегудов С.П. Политическое представительство интересов: опыт Запада и проблемы России // Полис. – 1993. – № 4. – С. 115–124.
214. Перерва Ю.М. Суб'єкти права законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах / Ю.М. Перерва // Вісник Харківського національного університету. – 2012. – № 4 (51). – Ч. 1. – Режим доступу: URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vkhnucs/2010\\_51\\_1/51-1/7.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnucs/2010_51_1/51-1/7.pdf)

215. Петришин О. Демократичні основи правової, соціальної державності // Вісник Національної академії правових наук України № 1 (76) 2014. – С. 32–41.
216. Петришин О.В. Влада народу – народовладдя: основа демократичної держави / О.В. Петришин // Право України. – 2009. – № 11. – С. 58–65.
217. Пилипенко В.Е. Социальная регуляция трудового поведения (социологический анализ) / В.Е. Пилипенко. – К., 1993. – 294 с.
218. Підпригора О.А. Римське право : підручник : рекомендовано МОН України / О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 528 с.
219. Підтримай народну вимогу. – Режим доступу: URL: <http://ukrnt.in.ua/>
220. Погорілко В. Ф. Референдне право України : навч. посіб. / В. Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2006. – 366 с.
221. Погорілко В.Ф. Основні засади теорії безпосередньої демократії / В.Ф. Погорілко // Право України. – 2001. – № 8. – С. 26–32.
222. Погорілко В.Ф. Основи конституційного права [Текст]: [навчальний посібник] / В.Ф.Погорілко. – К., 2003. – 450 с.
223. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : [підручник] / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К. : КНТ: Ліра-К, 2011. – 527 с.
224. Погорілко В.Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / Віктор Федорович Погорілко, Владислав Леонідович Федоренко ; за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Юридична думка, 2006–2008. – Т. 1. – 2006. – 544 с.
225. Політологічний енциклопедичний словник / упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенька. –2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 735 с., С. 69, 70.
226. Помигуєв І.А. Диссертация на соиск. уч. ст. канд. полит. наук: 23.00.02 – политические институты, процессы

- и технологии. – Астраханский государственный университет. – М., 2016. – 248 с.
227. Права человека: Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: Изд. группа “НОРМА-ИНФРА\*М”, 1999. – С. 178–179.
228. Придачук О.А. Безпосереднє народовладдя як спосіб правової охорони конституції народом / О.А. Придачук // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: юридичні науки, 2014. – Вип. 6-1. Том 1. – С. 102–106.
229. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 року № 5475-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – Ст. 3729.
230. Проблемы общей теории права и государства / под ред. В.С. Нерсисянца. М.: Норма, 2004. – 567 с.
231. Проект Закону України «Про народне вето та народний вотум недовіри». – Режим доступу: URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH4QO00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH4QO00A.html)
232. Протасов В.Н. Что и как регулирует право : [учебное пособие] / В.Н. Протасов. – М.: Юрист. 1995. – 95 с.
233. Прусаков, Ю.М., Нифанов, А.Н. Местное самоуправление в России: вопросы теории и практики. – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2004. – С. 25.
234. Пустовіт Ж.М. Концепція суверенітету народу в Конституції України / Ж.М. Пустовіт // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 4. – С. 13–20.
235. Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации : учеб.-прак. пособ. / В. В. Пылин. – М. : Юридический центр Пресс, 2003. – 561 с.
236. Радько Т.Н., Толстик В.А. Функции права. Монография. Н.-Новгород, 1995. – С. 95.
237. Рамазанова Э. Т. Институт законодательной инициативы в правовой системе Российской Федерации: теория и практика реализации : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Рамазанова Эльвира Тажутдиновна. – М., 2005. – 165 с.

238. Рейснер М.А. Основные черты представительства // Конституционное государство. – СПб.: Т-во «Общественная польза», 1905. – С. 121–178.
239. Реутов В.П. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. – 572 с.
240. Референдум в России: основы, опыт, критика / Толстик В.А., Трусов Н.А. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России, 2013. – № 24. – С. 9–14.
241. Референдум в странах – членах Европейского Союза. С. 24.
242. Референдум как институт непосредственной демократии: Аналитическое Управление Совета Федерации // Государственная власть и местное самоуправление, 2007. – № 6. – С. 11–23.
243. Референдуми в Європейському Союзі / О.Д. Чебаненко, О.Ю. Грищук, Н.В. Колодяжна та ін.; за ред. Д.С. Ковриженка. – К. : ФАДА. Л ІД. 2007. – 186 с.
244. Референдумы в Италии – итальянцы выбирают прямую демократию. – Режим доступа: URL: [https://miaitalia.info/view\\_article.php?id=2758](https://miaitalia.info/view_article.php?id=2758)
245. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі // Офіційний вісник України. – 2008. – № 32. – Ст. 1056.
246. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум». – Режим доступа: URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v004p710-18>]
247. Родионов А.А. Понятие способов защиты прав при исполнении договорных обязательств / А.А. Родионов // Юрист, 2001. – № 9. – С. 36–39.
248. Розанвалон П. Демократична легітимність. – К.: КМ Академія, 2009. – 287 с.

249. Российское народовластие: Развитие, современные тенденции и противоречия / А.В. Иванченко. 2-е изд., доп. М.: Новое издательство, 2005. – С. 165.
250. Руденко В.Н. «Народное вето» как институт непосредственной демократии / В.Н. Руденко // Государство и право. – 2004. – № 3. – С. 16–22.
251. Руденко В.Н. Институт народной правотворческой инициативы: зарубежный опыт и его значение для Российской Федерации и ее субъектов / В.Н. Руденко // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – 2001. – № 2. – С. 303–342.
252. Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе: автореферат дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / В.Н. Руденко; Урал. гос. юрид. академия. – Екатеринбург, 2003. – 46 с.
253. Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты / отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. Екатеринбург : УрО РАН, 2003. – 476 с.
254. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. – М., 1998. – С. 209.
255. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. С. 210.
256. Рябченко Т.О. Референдум як форма безпосередньої правотворчості Українського народу (теоретичні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Тетяна Олександрівна Рябченко. – К., 2015. – 222 с.
257. Самородова-Богацкая, Л.В. Эволюция института референдума и народной инициативы в Швейцарии [Текст] : историко- правовой подход (федеральный уровень) / Л.В. Самородова-Богацкая // Труды института государства и права Российской академии наук. – 2014. – № 4. – С. 135–148.
258. Самощенко И.С. Цели правовых норм – масштаб их эффективности // Уч. записки ВНИИСЗ. – М., 1969. – Вып. 19.

259. Сарторі Дж. Основи теорії демократії: народ і врядування // Демократія : антологія / [упоряд. О. Проценко]. К., 2005. – С. 26, 27.
260. Сергеев А.П. Гражданское право / Сергеев А.П., Толстой Ю.К. – М., 1998. – 632 с.
261. Сергеев Д.Б. Институт местного сообщества муниципального образования: трудный путь в современное российское право // Российский юридический журнал. 2010. – № 5. – С. 122.
262. Сергеевич В. И. Вече и князь. С. 38.
263. Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права. – С.-Петербург, типография М.М. Стасюлевича, 1910 г. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ» Платформа F1 ЭКСПЕРТ. С. 55.
264. Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах : дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.02 / Глеб Владимирович Синцов. – М., 2009. – 383 с.
265. Скакун О.Ф. Теория государства и права. – Х.: Консум, 2000. – С. 539.
266. Скрыбина М.В. Международные стандарты реализации права граждан на обращение в органы публичной власти / М.В. Скрыбина // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. Аспирантские тетради. – СПб., 2007. – № 9 (29). – С. 105–109.
267. Словник іншомовних слів / За г. ред. члена-кореспондента АН УРСР О.С. Мельничука. – К.: Головна редакція УРЕ, 1974. – 775 с.
268. Словник української мови : в 11 т. / [ред. колег. І.К. Білодід (голова) та ін]. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – 631 с.
269. Смирнов В.Г. Функции советского уголовного права / В.Г. Смирнов. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1965. – 188 с.
270. Смук М.М. Проблема визначення народу як суб'єкта права законодавчої ініціативи / М.М. Смук // Науковий



- вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Вип. 36. – Т. 1. – С. 63–66.
271. Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. / О.В. Совгіря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.
272. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. Курс лекций / Маликов М.Ф. Уфа: ДизайнПолиграфСервис, 2007. 321 с.
273. Соловьев С.Г. Концепция совершенствования модели правотворческой инициативы граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления / С.Г. Соловьев, Е.И. Бычкова // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 3. – С. 62.
274. Соломонова С.А. Швейцарская конституция: историко-правовой аспект: Дисс. . канд. юрид. наук. – СПб., 2007. – С. 48, 49.
275. Сорокина А.Н. Гражданская законодательная инициатива: особенности регулирования в законодательстве субъектов Российской Федерации / А. Н. Сорокина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 3. – С. 122–126.
276. Спиркин А.Г. Курс марксистской философии. М.: Соцэкгиз, 1963. – С. 196.
277. Сравнительное конституционное право В.Н. Шаповал. – К.: ИД «Княгиня Ольга», 2007. – 416 с.
278. Средницкая И.Ю. Народная законодательная инициатива: место и роль в системе форм непосредственной демократии/ И.Ю. Средницкая // *Legeasiviata*.– 2015. – № 6. – С. 126–130.
279. Средницька І. Ю. Народна законодавча ініціатива: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні [Текст] : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.02 / Средницька Ірина Юріївна ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса, 2016. – 257 с.
280. Ставнійчук М. І. Теоретичні проблеми становлення прямого народовладдя в Україні / М. І. Ставнійчук //

- Правова держава : Щорічник наукових праць. – К. : Ін-Юре, 1998. – Вип. 9. – С. 78–85.
281. Стори А.Т. Швейцарія. – М., 1914. – С. 54.
282. Таран Д.П. Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. . канд. юрид. наук : 12.00.02 / Д.П. Таран; кер. роботи Ю.Г. Барабаш; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 20 с.
283. Тахтаревъ К. Отъ представительства къ народовластію / К. Тахтаревъ. – Санкт-Петербургъ: Библиотеки Общественнознанія, 1907. – 228 с.
284. Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2002. – 592 с.
285. Теория государства и права. Курс лекцій/ под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ. – 1997. – С. 182.
286. Теорія держави і права. Академічний курс: [підручник] / [за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко]. – [2-ге вид. перероб. і допов]. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 698 с.
287. Терентьева Л. В. Концепция суверенитета государства в условиях глобализационных и информационно-коммуникационных процессов. 2017. – Право. – № 1. – С. 187–200.
288. Тимченко Г.П. Способи та процесуальні форми захисту цивільних прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2002. 21 с.
289. Тихомиров Ю.А. поведение в обществе и право / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 10.
290. Тодика Ю.М. Конституційне право України / Тодика Ю.М. – К., 2002. – 544 с.
291. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики / Тодика Ю.М. – Х., 2000. – 189 с.
292. Тодика Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. Учебное пособие. – Х.: Факт, 1999. – 320 с.
293. Тоффлер Э. Третья Волна / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 1999. – 787 с.

294. Троицкий С.В. Институт референдума в освободившихся странах южной Азии // Избирательное право и выборы. – М., 1990. – С. 23.
295. Тропов А.А. Формы реализации восстановительной функции права / А.А. Тропов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.jourclub.ru/33/1129/>
296. Трыканова С.А. Организационно-правовые основы проведения местного референдума как института непосредственной демократии: теория и практика // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 7. – С. 23–26.
297. Тугаринов В.П. Соотношение категорий диалектического материализма. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1956. – С. 82, 83.
298. Уварова О.О. Загальні принципи права та їх роль у правозастосуванні з позицій природноправового і позитивістського підходів до права / О.О. Уварова // Вісн. акад. прав. наук України. – 2008. – № 2 (53). – С. 244–252.
299. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні : загальнотеоретична характеристика : монографія / О.О. Уварова. – Х. : Друкарня Мадрид, 2012. – 196 с.
300. Участь громадськості у законодавчому процесі : [інформаційно-аналітичне дослідження / за ред. А.М. Євгенєвої]. – К. : Лабораторія законодавчих ініціатив, 2006. – 48 с.
301. Фельдман П.Я., Хорхордина Н.П. Российская модель демократического контроля: современное состояние и перспективы эволюции // Власть. 2017. – № 8. С. 95–99.
302. ФЗ от 12 июня 2002. – N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».
303. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – С. 434.
304. Хабриева Т.Я. Современная конституция и местное самоуправление // Журнал российского права. 2005. № 4. – С. 17–18.
305. Хайек Ф. 2006. Право, законодательство и свобода. Современное понимание либеральных принципов и политики. – М. : Ирисэн. – 644 с.

306. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М.: Юридическая литература, 2004. – С. 72.
307. Холопов В.А. Непосредственная демократия на муниципальном уровне. Материалы Афанасьевских чтений. – №9. – М., 2011. – С.66–71.
308. Хохлова Е.А. Народная правотворческая (законодательная) инициатива в России и Италии // Конституционное и муниципальное право. 2010. – № 3. – С. 56, 61.
309. Цвік М.В., О.В. Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. В.М. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 584 с.
310. Ціммерман Дж. Учасницька демократія : відродження популізму /Джозеф Зіммерман // Демократія. Антологія / упоряд. О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – С. 263–303.
311. Чемеринская В.В. История рабовладельческого государства и права (учебное пособие). – Оренбург: «Агентство «Пресса», 2011. – 124 с.
312. Червонюк В.И. Референдум // Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И. Конституционное право России: Энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.И.Червонюка. – М.: Юрид. лит., 2002. – С. 286.
313. Черепанов В.А. О суверенности субъекта РФ / В.А. Черепанов // Закон и право. – 2003. – № 9. – С. 3–6.
314. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М., 2006. – С. 267.
315. Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности и современность / В.Е. Чиркин // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 5–13.
316. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. – М.: типография товарищества И. Н. Кушнерев и Ко, 1894 г. Тома I-III. Доступ из справ.- правовой системы “ГАРАНТ” Платформа F1 ЭКСПЕРТ. С. 443.
317. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами. Монографія / Чуб О.О. – Х.: Одісей 2005. – 231 с.

318. Шадже А.М. Народный суверенитет как принцип взаимодействия государства и общества. С.69, 70. – Режим доступа: URL: <http://conference.nau.edu.ua/index.php/TL/PRAVYIMIR/paper/download/1405/78>
319. Шайо А. Самоограничение власти: Краткий курс конституционализма / Пер. с венг. М.: Юристь, 2001. – 292 с.
320. Шамрай В.В. Криза демократії і асигнувань. Науковий вісник. Серія «Філософія». – Х.: ХНПУ, 2016. – Вип. 46 (частина I). – С. 223–235.
321. Шаповал В.М. Конституційні механізми реалізації народного суверенітету / В.М. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 5. – С. 77–97.
322. Шатіло В.А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні: дис. . канд. юрид. наук: 12.00.02 / Шатіло Володимир Анатолійович – Національний педагогічний ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2005. – 189 с.
323. Швейцарці виступили проти скасування військового призову. – Режим доступа: URL: [https://web.archive.org/web/20131230235327/http://newsradio.com.ua/2013\\_09\\_22/SHvejcarc-vistupili-proti-skasuvannja-vjjskovogo-prizovu/](https://web.archive.org/web/20131230235327/http://newsradio.com.ua/2013_09_22/SHvejcarc-vistupili-proti-skasuvannja-vjjskovogo-prizovu/)
324. Шептулин А.П. Система категорий диалектики. – С. 265.
325. Шершеневич Г.Ф. История философии права. – М.: Университетская типография, 1906 г. Доступ из справ.-правовой системы “ГАРАНТ” Платформа F1 ЭКСПЕРТ. С. 23.
326. Шипілов Л.М. Народовладдя як основа демократичної держави : Монографія / Л.М. Шипілов. – Х. : ФІНН, 2009. – 216 с.
327. Шипілов Л. М. Принцип народовладдя і його здійснення в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шипілов Леонтій Миколайович. – Х., 2004. – 206 с.
328. Шляхтун П.П. Конституційне право : [словник термінів] / П.П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – 568 с.
329. Шмелев А.В. Понятие референдума как правового института // Защита субъективных прав. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. – С. 267–274.

330. Щербанюк О.В. Визначальна роль народного суверенітету для конституційного принципу народовладдя. Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 462–466.
331. Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. – М.: Юрид. лит., 1984. – С. 87.
332. Щодо конституційних форм безпосереднього народовладдя в Україні». Аналітична записка. – Режим доступу: URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/1485/>
333. Юм Д. Трактат о человеческой природе. – Минск, 1998. – 717 с.
334. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1987. – С. 410.
335. Юридична енциклопедія : в 6 т. Том 4. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (голова ред-кол.) та ін. – К. : Українська енциклопедія. 1998–2004. – Т. 4. – 2002. – 720 с.
336. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.» ім. М.П. Бажана, 1999. – Т. 2: Д-Й. – 744 с.
337. Явич Л.С. Общая теория права / Л.С. Явич. – Л., 1971. – 276 с.
338. Яковлева Е.О. Теоретические и практические аспекты участия граждан в муниципальном правотворчестве: Ученые записки Тамбовского отделения РСМУ. – 2018. – С.160–162.
339. A. Lawrence Lowell, Public Opinion and Popular Government (New York, 1913), p. 183.
340. A. Panebianco, Le risorse della partitocrazia e gli equivoci della partecipazioneArchiviato il 23 luglio 2009 in Internet Archive., in Argomenti Radicali, n. 7, 1978.
341. A. V. Dicey. Law and Opinion in England (London, 1905), p. 51.
342. A.V. Dicey to J. Bryce, 23 March 1911 (Bryce Papers, Fol. 23, Bodleian Library, Oxford)
343. A.V. Dicey to Maxse, 2 February 1894, quoted from Richard A. Cosgrove, Albert Venn Dicey: Victorian Jurist (London, 1981), p. 107.
344. A.V. Dicey, «Will the Form of Parliamentary Democracy be Permanent?», Harvard Law Review, XIII (1899-1900), pp. 70-1.

345. A.V. Dicey, 'Can the English Constitution be Americanized?', *Nation*, 42 (1886) p. 74.
346. A.V. Dicey, *The Comparative Study of Constitutions* (unpublished manuscript), Codrington Library, All Souls College, Oxford. For a comprehensive survey of the American populists see Thomas Cronin, *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall* (Cambridge, MA, 1989), pp. 38–59.
347. A.V. Dicey, 'The Parliament Act 1911 and the Destruction of AH Constitutional Safeguards', in *The Rights of Citizenship: A Survey of Safeguards for the People* (London, 1912). – p. 91.
348. A.V. Dicey. *A Leap in the Dark* (London, 2nd edn., 1911), p. 190.
349. A.V. Dicey. 'Alexis de Tocqueville', *National Review*. 21 (August 1893), pp. 771–84.
350. A.V. DICEY: THE REFERENDUM AS THE PEOPLE'S VETO. Mads Qvortrup. *History of Political Thought*. Vol. 20, No. 3 (Autumn 1999), pp. 531–546. p. 542
351. Ackerman B. New separation of powers//Harvard law review, 2000, January Vol. 113 № 3 p.664-665// URL: [http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Ackerman\\_The\\_New\\_Separation\\_of\\_Powers\\_HLR.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Ackerman_The_New_Separation_of_Powers_HLR.pdf)
352. Antonio Baldassarre, convegno *Tornare alla Costituzione*, 6 e 7 dicembre 1999.
353. Antonio Baldassarre, intervista a *Radio Radicale*, 28 gennaio 1997.
354. Aubert J.-F. Introduction historique // *Commentaire de la Constitution federate*. – n 7.
355. Aubert J.-F. Introduction historique. – № 129–136.
356. Aubert J.-F. *Traite de droit constitutionnel suisse*. – Neuchatel, 1967. – P. 1043.
357. Auer A., Malinverni G., Hottelier M. *Droit constitutionnel Suisse*, vol. I. – Berne, 2000. – P. 560, 561.
358. Auer A., Malinverni G., Hottelier M. *Droit constitutionnel Suisse*. – Vol. I. – n° 768.
359. Auer A., Malinverni G., Hottelier M. *Droit constitutionnel suisse*, vol. I. – P. 596.

360. Auer, Andreas, and Butzer, Michael (eds). *Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience*. Aldershot: Ashgate, 2001.
361. Augusto Barbera e Andrea Morrone, *La Repubblica dei referendum*, Il Mulino, 2003 – 264 p.
362. *Black's Law Dictionary. With Pronunciations*. St. Paul, Minn. West Publishing Co. 1990. P. 784.
363. Bluntschli J.C. *Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes*. Bd. 1. Stuttgart, 1875. – S. 495, 496.
364. Bogdanor V. *Western Europe*. P. 64.
365. Burgess M, Alan Tarr G. *Constitutional Dynamics in Federal Systems: Sub-national Perspectives*. 2012.
366. *CabinetsetsdrillingreferendumApr 17* // ANSA : сайт. 11 February 2016. URL: [http://www.ansa.it/english/news/world/2016/02/11/cabinet-sets-drilling-referendum-apr-17\\_43bb66e5-beba-41e6-b865-36cba72ee985.html](http://www.ansa.it/english/news/world/2016/02/11/cabinet-sets-drilling-referendum-apr-17_43bb66e5-beba-41e6-b865-36cba72ee985.html)
367. Clifford Sharp, *The Case Against the Referendum*, Fabian Tract 151 (London, 1911); Ramsay Macdonald, 'The Socialist Movement', cited in Meadowcroft and Taylor, 'Liberalism and the Referendum', p. 51.
368. *Constitution of Austria (1867)* URL:[http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20\\_FULL\\_%20Constitution.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULL_%20Constitution.pdf)
369. *Constitution of the Land of North Rhine-Westphalia Of 28 June 1950 (Fn 1)*/ URL:[https://web.archive.org/web/20121019155953/http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB\\_II/II.2/Gesetze/Verfassung\\_NRW.jsp](https://web.archive.org/web/20121019155953/http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.2/Gesetze/Verfassung_NRW.jsp)
370. *Cronin Tomas E. Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*. – Harvard University Press; Cambridge; Massachusetts; London, 1989; Gordon James D., Magleby David B. *Pre-Election Judicial Review of Initiatives and Referendum* // *Notre Dame Law Review*, 1989; Bogdanor V. *Western Europe// Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy/ D. Butler, A. Ranney (eds)*. – Hampshire: Macmillan, 1994.
371. *Cronin, Tomas E. Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, and London, 1989.



372. Demokracja bezpośrednia i semibezpośrednia. W: M. Szyszowska (red.), Demokracja w XXI wieku, Warszawa: Dom Wydawniczy «tCHu», 89–113.
373. Demoulins Саш. Та France libre // Destoulins Саш. Libre Otvers. – Paris, 1993. – P. 22.
374. Dennis Thompson, John Stuart Mill and Representative Government (Princeton, 1976), pp. 36–53.
375. Dicey to Lord Salisbury, 11 November 1892, quoted from Cosgrove, Albert Venn Dicey, p. 106.
376. Dicey to Maxse, 1 January 1895, quoted from Cosgrove, Albert Venn Dicey, p. 161.
377. Dicey, «Ought the Referendum to be Introduced?», p. 510.
378. Dicey, Representative Government, p. 28.
379. Dicey, The Law of the Constitution, p. 382.
380. Dicey, 'The Referendum and Its Critics', p. 558.
381. Ehrenzeller B. Moglichkeiten und Grenzen der direkten Demokratie // BJM. – 1999. – S. 65–91.
382. Eichenberger K. Introduction a la Constitution federate. – P. 98.
383. Fahmi D. Schweizer Geschichte. – Zuerich: Pro Helvetia, 1982. – S. 51.
384. Fan Hsin-Hua. On Popular Sovereignty. ProQuest, 2009. P. 1. (Фан Х.-Х. О народном суверенитете. Изд-во ПроКвест, 2009. – С. 1).
385. Favez J.-C. L'initiative populaire fédérale // Les origines de la démocratie directe en Suisse. – Bâle, 1996. – P. 323.
386. Franklin Julian H. John Locke and the Theory of Sovereignty. Cambridge: Cambridge University Press, 1978. P. 87. = (Франклин Дж. Джон Локк и теория о суверенитете. Кембридж: Кембридж Юниверсити Пресс, 1978. – С. 87).
387. Garrone P. Le suffrage universe! et egal en Suisse. – P. 252. Les origines de la democratic directe en Suisse. / Ed. A. Auer. – Bale-Francfort-sur-le-Main, 1996.
388. *Giampietro Ferri*, URL: Abrogazione popolare e vincolo per il legislatore: il divieto di ripristino vale finché non intervenga un cambiamento del «quadro politico» o delle «circostanze

- di fatto», *Consulta OnLine*, 2013, p. 6-7. consultato il 12 novembre 2013. Articolo pubblicato anche come: Ferri Giampietro, «Abrogazione popolare e vincolo per il Legislatore: il divieto di ripristino vale finché non intervenga un cambiamento del «quadro politico» o delle «circostanze di fatto»», in *Giurisprudenza italiana*, 2, 2013, pp. 275–281.
389. Halier W., Kdlz A. *Allgemeines Staatsrecht*. – Bale, Geneve, Munich, 1999. – S. 68–70.
390. Hamilton, Alexander; Madison, James; Jay, John (1788/1961): *The Federalist Papers*, The New American Library of World Literature, New York. 1788/1961, 308.
391. Hobson, *The Crisis of Liberalism*. p. 16.
392. Initiative. URL – Mode of access: <https://en.wikipedia.org/wiki/Initiative>
393. J. Mill, 'Considerations on Representative Government, p. 256.
394. Jabłoński, M. (2001). Referendum ogólnokrajowe w polskim prawie konstytucyjnym. – Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego
395. Jasiiecki, K. (2004). Polska u progu Unii Europejskiej: referendum akcesyjne a deficyt demokratyczny. W: R. Markowski (red.), *Populizm a demokracja*. Warszawa: – Instytut Studiów Politycznych PAN, 95–122.
396. Jasiiecky K. *Lobbing w USA, Europie Zachodniej i Polsce. Podobieństwa i różnice* / K.Jasiiecky // *Studia Europejskie*. – 2002. – № 4. – S. 117–134., c. 126.
397. John J. Patrick. *The Oxford Guide to the United States Government* / John J. Patrick, Richard M. Pious, Donald A. Ritchie. – Oxford-New York : Oxford University Press, 2001. – 802 p., c. 34.
398. Kolz A. *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte*. – Beme, 1992. – S. 506.
399. Kriesi H., Trechsel A. *The Politics of Switzerland. Continuity and Change in a Consensus Democracy*. Cambridge, 2008. – P. 50, 51.
400. LA CORTE COSTITUZIONALE con SENTENZA n. 16 del 1978. Il giudizio di ammissibilità sul referendum. URL:<http://www.giurcost.org/decisioni/1978/0016s-78.html>

401. LA CORTE COSTITUZIONALE con SENTENZA N. 68 ANNO 1978. Referendum contro le centrali nucleari sul voto decide la Cassazione: Il governo rischia il boomerang La «moratoria» non indica una definitiva rinuncia al nucleare. URL: <http://www.uonna.it/corte-costituzionale-sentenza-68-1978.htm>
402. LA CORTE COSTITUZIONALE con SENTENZ n. 468/1990. URL: <http://www.giurcost.org/decisioni/1991/0047s-91.html>
403. Laszlo Komaromi. Representative Government and Direct Democracy. *Iustum Aequum Salutare*. – 2014. – Vol. 2. – P. 145–154. C. 153.
404. LEGGE 25 maggio 1970, n. 352 Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo. URL: <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1970-06-15&atto.codiceRedazionale=070U0352>
405. Lipjhart A. Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. – New Haven: Yale University Press, 1984. – P. 200.
406. Livio Paladin, intervento al convegno organizzato dai radicali alla Camera dei deputati *Tornare alla Costituzione*, 6 e 7 dicembre 1999.
407. Lord Curzon, 'The Referendum'. *National Review*, 23 (1894), p. 73.
408. Lutz K.G., Hug S. Financing referendum campaign. – London: Palgrave Macmillan UK, 2010. – P. 131; Butler D., Ranney A. Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory. – Basingstoke: AEI Press, 1994. – P. 4.
409. M. Jabłoński, Referendum i inne instytucje demokracji bezpośredniej, «Przegląd Prawa i Administracji» Tom LI, r. 2002; A. Esmein, Prawo konstytucyjne, Warszawa 1921.
410. Madison James; Hamilton Alexander; Jay, John (1987): *The Federalist, or the New Constitution*, edited by Max Beloff, Basil Blackwell, Oxford., 61.
411. Maduz L. Direct Democracy. Living Reviews in Democracy. 2010. Vol. 2. 14 p. URL: <http://www.css.ethz>.

- ch/content/dam/ethz/specialinterest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Maduz-2010-DirectDemocracy.pdf
412. Maija Talvikki Setala. Theories of Referendum and the Analysis of Agenda-Setting. Thesis submitted for the PhD-degree. The London School of Economics and Political Science. – 1997. 322 p. c.122.
  413. Maine Constitution. URL: <https://law.justia.com/constitution/maine/>
  414. Maine, Popular Government, p. 111.
  415. MAINE STATE LEGISLATURE Legislative History Collection URL: <https://legislature.maine.gov/lawlib/lldl/citizeninitiated/index.html>
  416. MAINE'S CITIZENS INITIATIVES AND PEOPLE'S VETO REFERENDA: 1908 TO PRESENT. URL: [https://www.lwvme.org/sites/default/files/pdfs/LWVME\\_Maine\\_CI-PV\\_History\\_2-page\\_v5.pdf](https://www.lwvme.org/sites/default/files/pdfs/LWVME_Maine_CI-PV_History_2-page_v5.pdf)
  417. Markowski, R. i Żakowski, J. (2015). Nadwyreżona więź. Wywiad Jacka Żakowskiego z Radosławem Markowskim. *Polityka*, 20, 14, 15.
  418. Mastronardi Ph. Der Zweck der Eidgenossenschaft als Demokratie, Essay zu einer schweizerischen Demokratietheorie. – P. 325, *Demokratiethoretische Modelle-praktisch genutzt // AJP/PJA*. – 1998. – P. 383. –Tschannen P. Stimmrecht und politische Verständigung. – Bale/Francfort-sur-le-Main, 1995. – P. 240 ss; Rhinow R. Grundprobleme der schweizerischen Demokratie // *RDS*. 1984, II. P. 111-273.
  419. McLean, Iain. Forms of Representation and Systems of Voting, in David Held. *Political Theory Today*, Polity Press, Cambridge (1991). pp. 172–196.
  420. Message on the New Federal Constitution of 20 November 1996 // *FF*. – 1997.1. – R. 444.
  421. Micotti S, Butzer M. La democratie communale en Suisse: vue generale, institutions et experiences dans les villes 1990–2000. – Geneve, 2003. – P. 19.
  422. Miller, Kenneth (1982): Policy-Making by Referendum: The Danish Experience, in *West European Politics*, vol. 5, no.1, pp. 52–67.

423. Morel L. Types of referendums, provisions and practice at the national level worldwide. The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy (eds. Morel L., Qvortup M.). – New York: Routledge, 2017. – P. 27.
424. Muller G. Inhalt und Form der Rechtsetzung. – Basel, 1979. – S. 21.
425. Muller J.-P. Demokratische Gerechtigkeit – Munich, 1993. – P. 16.
426. Nathan Cree, Direct Legislation by the People (Chicago, 1892), p.16.
427. Oechslì W. Geschichte der Schweiz im neunzehnten Jahrhundert. Bd. 1. Die Schweiz unter französischem Protektorat 1798–1813. Leipzig, 1903. – S. 444, 445.
428. Oechslì W. Geschichte der Schweiz im neunzehnten Jahrhundert. Bd. 1. Die Schweiz unter französischem Protektorat 1798–1813. Leipzig, 1903. – S. 444, 445.
429. Premat C. Direct Democracy in a Comparative Perspective // Taiwan Journal of Democracy. Volume 2. – №1. – P. 137.
430. Referendum 17/04/2016 // Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali: офіц. сайт. URL: <http://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=17/04/2016&tpa=Y&tpc=A&lev0=0&levsut0=0&es0=N&ms=S>
431. Referendum abrogativo: cos'è, come funziona e quando può essere proposto. URL: <https://www.money.it/Referendum-abrogativo-cos-e-come-funziona>
432. Referendum e iniziativa popolare. luglio 2009 n. 139. 38 p. P. 26–30. URL; <http://senatoperiragazzi.it/service/PDF/PDF-Server/BGT/00736924.pdf>
433. Rhinow R. Grundprobleme der schweizerischen Demokratie. – S. 249-250.
434. Riker, William. *Liberalism against Populism*, W. H. Freeman and Company, San Francisco, 1982. c. 244.
435. SARAH HOLDER. Where It's Legal to Reverse the Vote of the People URL: <https://www.citylab.com/equity/2018/10/where-its-legal-to-reverse-the-vote-of-the-people/572386/>

436. Schiller T. Local Direct Democracy in Europe. P. 54; Heckmann D., Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen: Elemente einer Theorie der autoritativen Normgeltungsbeendigung. Tübingen. – 1997. – S. 422.
437. Schmidt David D. Citizen lawmakers: The Ballot Initiative Revolution / David D. Schmidt. – Philadelphia : Temple University Press, 1989. – 345 p.
438. Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Introduction by Tom Bottomore Routledge, London 1992.
439. Setälä M. Referendum and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. – New York: Palgrave Macmillan UK, 1999. – P. 4.
440. Suksi, Markku. *Bringing in the People*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht (1993). 280 p. c.1.
441. Tecklenburg A. Die Entwicklung des Wahlrechts in Frankreich seit 1789. – Tübingen, J.C.B. Mohr, 1911. – S. 146. C. 146.
442. The Encyclopedia Americana. – Danbury, Conn.: Grolier Incorporated, 1996. – 30 v., c. 70.
443. Trechsel A. Feuerwerk Volksrechte. – Bale-Geneve-Munich, 2000. – P. 6; Auer A., Malinverni G., Hottelier M. Droit constitutionnel Suisse. Vol. I. – n° 579 ss.
444. Tschannen P. Stirnrrecht und politische Verstandigung. – S. 206.
445. Uleri P.V., Gallagher M. The referendum experience in Europe. – London: Palgrave Macmillan UK, 1996. – P. 2.
446. Uleri, Pier Vincenzo (1996): Italy: referendums and initiatives from the origins to the crisis of democratic regime, in Gallagher, Michael; Uleri, Pier Vincenzo (eds.): *The Referendum Experience in Europe*, MacMillan, Basingstoke, pp. 10–11.

Наукове видання

**Харута В.Ф., Белов Д.М.,  
Палінчак М.М., Дір І.Ю.**

# **НАРОДНЕ ВЕТО ЯК ІНСТИТУТ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ**

МОНОГРАФІЯ

Дизайн обкладинки - Маргарита Лавренюк  
Комп'ютерна верстка - Мирослава Токар

Підписано до друку 1 червня 2021 р.  
Формат 64x90/16. Папір офсет. Друк цифр.  
Гарнітура Times New Roman. Ум. друк. арк. 17,12.  
Тираж 300 прим. Замов. № 1259.

Видано та віддруковано в ТОВ "Поліграфцентр "Ліра":  
88000, м. Ужгород, вул. Митрака, 25  
[www.lira-print.com](http://www.lira-print.com)

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції  
Серія ЗТ №24 від 7 листопада 2005 року.

**Харута В.Ф., Белов Д.М., Палінчак М.М., Дір І.Ю.**

Н 30 Народне вето як інститут безпосередньої демократії: монографія / В.Ф. Харута, Д.М.Белов, М.М. Палінчак, І.Ю. Дір. – Ужгород: Поліграф-центр “Ліра”, 2021. – 256 с.

ISBN 978-617-596-327-2

У монографії встановлено основні етапи розвитку народного вето. На основі аналізу різних теоретичних підходів визначено, що на території сучасної Європи становлення народного вето не знайшло масової підтримки або тільки формально декларується в деякій мірі норми законодавства, які передбачають лише абстрактну можливість скасування громадянами законів. З’ясовано, що саме концепція природного права стала фундаментом для формування народного вето, оскільки саме через призму природного права і розкривається необхідність дотримання ідей справедливості у суспільстві.

З’ясовано, що особливість народного вето – це те, що воно є однією з безпосередніх форм вираження влади народу й виступає правовою конструкцією, яка надає пряму можливість здійснювати народовладдя, сприяє не лише взаємодії з представницькими органами влади на всіх рівнях її функціонування, але й встановлює двосторонній зв’язок між народом і його представниками.

Визначено, що загальні принципи інститутів безпосередньої демократії поширюються й на народне вето, яке є одним з інструментів, із допомогою якого народ має можливість здійснити свою волю безпосередньо.

Встановлено, що під механізмом реалізації функцій народного вето слід розуміти сукупність взаємопов’язаних нормативно-правових і організаційно-правових елементів (механізмів), що забезпечують громадянам практичний специфічний правовий вплив на суб’єкти (органи державної влади та органи місцевого самоврядування при здійсненні ними публічно-владних законодавчих й управлінських функцій) задля забезпечення захисту прав і свобод людини й громадянина від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

УДК 342.572