**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**до проекту Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми за народною ініціативою»**

1. **Обґрунтування необхідності прийняття закону.**

Законопроект розроблено з метою визначення питань всеукраїнського та місцевого референдумів за народною ініціативою, врегулювання правовідносин та створення механізму щодо ініціювання таких референдумів та організації їх проведення.

Основний Закон України визначає народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. Рішення Конституційного Суду України стосовно повноважень народу підтверджують непорушність та неможливість обмеження конституційно закріпленого права народу (громадян України), зокрема, на управління державними справами та здійснення контрольних функцій за діяльністю всіх гілок влади, в тому через вотум недовіри, та інші форми впливу; прийняття Конституції та законів України (від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп, від 16 квітня 2008 р. № 6-рп, від 30 вересня 2009 р. № 23-рп, від 23 січня 2012 р. № 3-рп).

На реалізацію зазначених приписів необхідно розробити законодавчі механізми та процедури, які слугуватимуть здійсненню повноважень Українського народу через всеукраїнський та місцевий референдуми.

Окрім того, прийняття законопроекту зумовлено неефективністю норм чинного Закону України від 6 листопада 2012 року № 5475-VІ та фактичного позбавлення громадян України (територіальних громад, їх об’єднань) конституційного права на управління державними справами шляхом проведення місцевих референдумів у зв’язку з втратою чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-ХІІ від 3 липня 1991 року.

**2. Досягнення мети законопроекту**

Запропонований законопроект за своєю спрямованістю і ціллю має законодавчо врегулювати реалізацію необмеженого права українського народу, як носія суверенітету і єдиного джерела влади, самостійно ініціювати проведення всенародних чи місцевих референдумів для вільного волевиявлення і забезпечення прав і свобод людини, визначених чинним законодавством.

**3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

У законопроекті закріплюється класифікація референдумів за народною ініціативою, як на всеукраїнському рівні, так і на рівні територіальних громад, їх об’єднань. Зокрема, пропонується проведення законодавчих, погоджувальних та контрольно-відкличних референдумів всеукраїнського рівня.

Визначено, що предметом законодавчого референдуму є прийняття Конституції України, законів про доповнення Конституції України, внесення змін чи визнання нечинними законів або окремих їх положень, якими були внесені зміни до Конституції України («народне вето»); Законів України, законів про визнання нечинними або зміну законів (правових актів), ухвалених Верховною Радою України (Український народ як суб’єкт права власності на землю та її надра не може бути позбавлений права визначати через прийнятий на референдумі закон, наприклад, статус землі сільськогосподарського призначення та її невідчужуваності, як джерела свого достатку).

До погоджувальних референдумів законопроект відносить питання погодження з боку українського народу дій органів державної влади або надання дозволу на прийняття ними конкретних рішень у сфері внутрішньої життєдіяльності держави, так і в сфері міжнародних відносин.

Контрольно-відкличні референдуми передбачають здійснення народом контрольних функцій щодо виконання обов’язків державою, в особі уповноважених нею органів, їх посадових осіб, які вони мають виконувати відповідно до приписів Конституції України. Саме через такий вид референдуму вирішуються питання довіри народу представницькому органу, яким є парламент, уряд, програми його дій та інше.

Місцевий референдум за народною ініціативою визнається вищою формою здійснення територіальною громадою (об’єднанням територіальних громад) місцевого самоврядування, способом реалізації громадянами України закріплених Конституцією України та законами прав самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Предметом місцевого референдуму за народною ініціативою є будь-яке питання віднесене до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, встановлення обмежень щодо предмету такого референдуму не допускається, окрім обмежень, встановлених Конституцією України, в тому числі щодо недопустимості ініціювання референдумів, пов’язаних з територіальною цілісністю і суверенітетом держави Україна.

На місцевому референдумі за народною ініціативою законопроект передбачає розгляд питання дострокового припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування (місцевих рад та їх посадових осіб), відкликання сільського, селищного, міського голови, а також висловлення недовіри представникам державної влади на місцях (керівникам місцевих державних адміністрацій). Передбачається можливість ухвалення на республіканському референдумі АР Крим рішень з питань відкликання складу Верховної Ради АР Крим, довіри Ради Міністрів АР Крим та прийняття правових актів (рішень) віднесених до компетенції Верховної Ради АР Крим та скасування або зміни її актів.

За наслідками законодавчого всеукраїнського та місцевого референдуму приймаються відповідно закони та правові акти, які вступають в дію з дня набрання чинності наступного дня після їх опублікування (якщо інше не передбачено цими правовими актами). Закони та нормативно-правові акти з цього часу є складовою національного законодавства.

В разі проведення погоджувального або контрольно-відкличного референдумів ухвалюється Акт народної волі (волі територіальної громади, об’єднань територіальних громад), який не підлягає затвердженню і набирає юридичної сили з дня оприлюднення. На виконання зазначеного Акта уповноважений на це орган приймає відповідне рішення згідно процедури, визначеної цим законом.

Законопроект передбачає, що всеукраїнський референдум за народною ініціативою проголошується Президентом України на вимогу не менше як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, а місцевий референдум проголошується на вимогу не менш ніж десятої частини жителів, які мають право голосу, відповідної адміністративно-територіальної одиниці, у межах якої пропонується провести місцевий референдум.

Зазначаємо, що проектом передбачено мінімізацію адміністрування щодо підготовки та проведення референдумів з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, відповідні повноваження передаються ініціативним групам та лічильним комісіям, які визнаються суб’єктами референдумного процесу. Саме ініціативні групи і лічильна комісія призвані забезпечити збір підписів та підрахунок голосів, приймають безпосередню участь у формуванні окружних та дільничних комісій з проведення референдуму, приймають участь в роботі Центральної виборчої комісії щодо встановлення результатів всеукраїнського референдуму за народною ініціативою.

З метою унеможливлення впливу з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб на вільне волевиявлення громадян, питання проголошення, проведення та визначення результатів голосування місцевого референдуму віднесено до компетенції територіальної комісії з референдуму, якій передаються функції реєстрації ініціативних груп референдуму, перевірка правильності зібрання підписів та проголошення референдуму.

За правовими наслідками референдумів за народною ініціативою законопроект виокремлює порядок набрання чинності рішень (нормативно-правових актів референдумів за народною ініціативою), особливість виконання законодавчих референдумів щодо прийняття Конституції, інших законодавчих референдумів, особливості виконання контрольно-відкличних референдумів, погоджувальних референдумів, як всеукраїнського, так і місцевого рівнів.

Окрім того, законопроект містить норми щодо відповідальності за порушення референдумного законодавства, в тому числі, відповідальність органів державної влади, органів місцевого самоврядування за невиконання (чи ухилення від виконання) рішень референдумів.

Окремими розділами пропонується визначення фінансового та матеріально-технічного забезпечення, організації, проведення всеукраїнського та місцевого референдумів за народною ініціативою, створення та порядок формування фонду таких референдумів та здійснення контролю за надходженням, обліком і використанням його коштів. Законопроект визначає підстави та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів, що стосуються референдумів за народною ініціативою, а також строки оскарження та порядок розгляду скарг щодо оновлення порушених референдумних прав і свобод.

В порядку забезпечення доступності та пошуку необхідної інформації щодо конкретних положень законопроекту окремо пропонується покажчик його змісту.

**4. Конституційно-правові основи законопроекту**

Здійснення влади народом, як носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, реалізація громадянами України повноважень на участь в управлінні державними справами шляхом всеукраїнського та місцевих референдумів визначається Конституцією України, Законом України «Про Центральну виборчу комісію», Законом України «Про Державний реєстр виборців», Законом України «Про місцеві державні адміністрації», Законом України «Про Кабінет Міністрів України», Конституція Автономної Республіки Крим, Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація законопроекту не потребує додаткових фінансових витрат з Державного бюджету України.

**6. Регіональний аспект**

Проект Закону України не стосується питань зміни системи адміністративно-територіального устрою України.

**7. Прогноз результатів**

Прийняття Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми за народною ініціативою» дозволить удосконалити механізм забезпечення реалізації громадянами України їх права на управління державними справами через таку форму безпосередньої демократії як референдум та забезпечить здійснення ними контрольних функцій за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування; створити належні можливості для реалізації рішень, прийнятих на референдумах; суттєво зменшити адміністрування з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо підготовки і проведення референдумів; ліквідувати законодавчу прогалину щодо права громадян на ініціювання та проведення місцевих референдумів за народною ініціативою, а також сприятиме подальшому розвитку громадянського суспільства в Україні.

**Народний депутат України Німченко В.І.**