

Спеціалізована вчена рада Д 41.086.01
у Національному університеті «Одеська юридична академія»

ВІДГУК
офіційного опонента на дисертацію БОНДАР Марії Юріївни
«Конституційний референдум: теорія і практика»,
поданої на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю
12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Реалізація народом належної йому установчої влади є однією із базових проблем сучасного конституціоналізму, яка має комплексний характер. Авторка роботи – Марія Бондар – у своєму дисертаційному дослідженні розкриває один із шляхів реалізації установчої влади народу – конституційний референдум. Референдум сам по собі є дивним породженням сучасної демократії, якого часто у зв'язку із його суперечливим характером і називають «двосічним мечем демократії». Стосовно референдумів не слід будувати якихось істотних ілюзій з точки зору демократичної легітимності. Так само принцип мажоритарності, притаманний референдумним рішенням, також не завжди відповідає трискладовому тесту пропорційності та базовим цінностям конституціоналізму – гідності людини, свободи, рівності, субсидіарності та обмеження влади.

Саме з цих причин країни зі сталими демократичними традиціями поєднують референдумні процедури із процедурами у рамках парламентської демократії або моделлю конституційної асамблеї (зборів), тобто представницької демократії. Адже політична участь громадян, яка досягає свого апогею при реалізації установчої влади, передбачає у такому разі індивідуальну ідентичність власне як громадян, колективну ідентичність спільнот та формування ідентичності нації-держави. Приблизно із таких посилань також виходить Верховний суд Сполученого Королівства у Brexit Case коли наголошує на двох складових національного суверенітету = політичний суверенітет (народний суверенітет) + юридичний суверенітет (парламентський суверенітет). Адже політичне рішення народу має бути юридично оформлено через інститути представницької демократії, які ухвалюють зважене і обґрунтоване рішення.

Таким чином, **актуальність дисертаційного дослідження**, зокрема, пояснюється справедливим зауваженнями авторки про те, що конституційний референдум «є механізмом, який може надати реальну змогу Українському народові... здійснювати установчу владу шляхом прийняття змін до Конституції України або прийняття її нової редакції, оскільки завдяки схваленню Основного

Закону чи змін до нього народом Конституція набуває найбільшої легітимності» (с. 3 дисертації). З урахуванням вище наведеного тема дисертації є визначальною з точки зору неоднозначності становлення незалежності України: паралельне схвалення на референдумі 1 грудня 1991 року Акту проголошення незалежності України, проведення перших президентських виборів та не проведення парламентських виборів, які просто були необхідні для легітимізації владних інститутів новоствореної держави. Адже зазначені процедури теж тісно пов'язані із обраною тематикою дослідження.

Тема дисертаційної роботи актуальна та важлива для сучасної вітчизняної науки конституційного права у теоретичному та прикладному аспектах у зв'язку із необхідністю реалізації положень Конституції України, які визначають демократичні засади та її легітимності. Зокрема принцип демократичної правової держави передбачає демократичну легітимацію органів влади, їхню підзвітність і відповідальність перед народом, змагальність та гарантії участі учасників політичного процесу, забезпечення балансу інтересів більшості і меншості у ході ухвалення владних рішень тощо.

Відсутність системного та комплексного порівняльно-правового дослідження з проблем явища конституційного референдуму як одного із засобів реалізації установчої влади народу, фрагментарність та неповнота у працях вітчизняних науковців розкриття цих питань зумовлює актуальність дисертаційного дослідження Марії Бондар.

Дисертаційне дослідження виконано в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

За своїм предметом, проблематикою обрана тема цілком відповідає тематиці досліджень за спеціальністю 12.00.02 — конституційне право; муніципальне право.

Практична і теоретична значимість отриманих результатів дисертаційного дослідження.

Дисертація є одним із перших у вітчизняній науці конституційного права комплексним і системним дослідженням теоретичних і практичних аспектів конституційного референдуму.

Обґрунтованість викладених у рецензованій дисертаційній роботі наукових положень, теоретичних висновків і практичних рекомендацій забезпечується завдяки застосуванню автором відповідної методологічної основи дослідження – система взаємопов'язаних концептуальних принципів, методологічних підходів та методів, які дають змогу повно та всебічно дослідити теоретичні й практичні основи конституційних референдумів, зокрема, діалектичного, аксіологічного, інтегративного підходів, порівняльно-правового, конкретно-історичного аналізу, логічного, статистичного методів, аналізу, синтезу, що в цілому складає предмет дисертаційного дослідження, і тому винесені на захист висновки, положення і рекомендації дисертаційної роботи можна вважати належним чином обґрунтованими і доведеними.

Достовірність сформульованих у дисертації положень обумовлена поставленою метою та визначеними відповідно до неї задачами наукового пошуку, доцільним для проведення такого дослідження планом роботи, яким охоплено основні аспекти наукової проблеми. У результаті проведеного дослідження:

- дано вузьке і широке визначення поняття конституційного референдуму, зокрема, його широке розуміння як форми безпосередньої демократії та легітимний спосіб реалізації народного суверенітету на загальнодержавному рівні, спрямований на схвалення принципів державного і суспільного ладу, прав і свобод людини і громадянина;
- розкрито особливості застосування до конституційних референдумів принципів конституціоналізму, зокрема, безпосередньої демократії;
- висвітлено основні засади конституційних референдумів у світлі світового та європейського доробку безпосередньої демократії;
- узагальнено досвід проведення конституційних референдумів в Україні та зарубіжних країнах та запропоновано модель здійснення конституційного референдуму в Україні.

На основі аналізу структури, змісту та наукових результатів дисертаційного дослідження можна констатувати, що визначені відповідно до мети завдання дослідження дисертантка в цілому вирішила і на цій основі сформулювала власні наукові висновки та практичні рекомендації з досліджуваних проблем, які вперше виносяться на захист, а також удосконалюють та розвивають раніше зроблені в теорії конституційного права висновки і рекомендації з питань конституційного референдуму.

Доволі деталізованим, що заслуговує на увагу, є аналіз авторки природи віче періоду Київської Русі, оскільки віче заклало основи традиції прямої демократії та підзвітності влади (с. 15 і наст. дисертації). Важливими є висновки дисертантки щодо практики конституційних референдумів у Франції та пов'язаної із ними проблеми демократичної легітимності конституції (с. 17-19, 22-23 дисертації),

оскільки я вбачаю певні спільні риси між Україною та Францією за формою правління.

Заслугує на увагу характеристика ознак доктринального визначення конституційного референдуму як доктринальне поняття конституційного референдуму, які (1) йому притаманні як різновиду загальнодержавних референдумів та (2) що відрізняють їх від законодавчих та інших видів референдумів, що можуть бути виділені в залежності від предметів проведення (с. 38 дисертації). Також слід зауважити, що гіпотетичне проведення конституційного референдуму за чинним Законом про всеукраїнський референдум був би вельми сумнівним з точки зору верховенства Конституції та завданням забезпечення сталості і визначеності конституційного порядку. І цій проблемі теж у роботі приділена певна увага.

Позитивним доробком дисертаційного дослідження слід вважати проведений автором аналіз положень Закону про всеукраїнський референдум щодо його відповідності конституційним принципам та міжнародним вимогам і стандартам (с. 164-167 дисертації).

Загалом дисертантка доволі вдало проаналізувала перебіг та особливості всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, який відбувся у 2000 році. На цій основі та матеріалах зарубіжної практики, а також на основі доктринальних джерел запропоновано авторську модель перегляду та/або внесення змін до Конституції України.

Отримані результати мають вагоме науково-теоретичне значення і є суттєвим вкладом у розвиток доктрини установчої влади народу, елементом якого виступає також ухвалення конституцій на референдумах.

У цілому, положення, висновки і пропозиції, сформульовані у дисертації, характеризуються новизною, достатністю і повнотою наукового обґрунтування. Вони логічно і зрозуміло викладені. Чітка структурна побудова дисертаційного дослідження, викладені положення та висновки свідчать про високий кваліфікаційний рівень дисертанта і підтверджують його здатність належним чином вирішувати поставлені наукові завдання.

Наведений вище перелік позитивних сторін дисертаційної роботи не вичерпує всіх наукових положень, висновків, рекомендацій, які визначають новизну дисертаційного дослідження Марії Бондар. Однак, і цього достатньо, щоб стверджувати, що за умови утвердження в теорії конституційного права і впровадження у практику законотворення і правозастосування висновків і положень та практичних рекомендацій цієї роботи в Україні можуть відбутися позитивні процеси щодо поглиблення гарантій демократичної легітимності реалізації установчої влади народу шляхом конституційного референдуму.

Водночас, оцінюючи в цілому позитивно винесені на захист результати дисертаційного дослідження Марії Бондар, у роботі можна виділити ряд положень, які є суперечливими, носять дискусійний характер, або ж потребують додаткових аргументів для підтвердження їх обґрунтованості, зокрема:

1. Дисертаційне дослідження значно би виграло, якщо би авторка роботи більш тісно пов'язала дослідження проблеми конституційного референдуму із певними вимогами демократичної легітимності реалізації установчої влади народу. Це питання є важливим, зважаючи на комплексний характер конституційних змін та ревізії конституції, адже нацистський референдум 1934 року, вибачайте за оксюморон, за допомогою формально демократичної процедури легалізував антидемократичний режим, особисту диктатуру Адольфа Гітлера. Так само можна назвати референдум у Білорусі, за допомогою якого у 1995 році встановився режим особистої диктатури Аляксандра Лукашенки.

2. На думку Марії Бондар, віднесення до предмета відання Вищого адміністративного суду вирішення питання про перевірку рішення Центральної виборчої комісії є рестриктивним з точки зору прав людини. Адже таке повноваження «обмежує права громадян, оскільки щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії Вищий адміністративний суд України виступає судом першої інстанції, що виключає можливість апеляційного оскарження рішення суду» (с. 92 дисертації). Однак така позиція дисертантки не враховує сталу практику Європейського суду з прав людини, який розглядає можливість диференціації гарантії судового оскарження, яке гарантується на всіх рівнях лише по справам кримінального обвинувачення. Зважаючи на рапідність та особливості формування доказової бази для оскарження рішень ЦВК така модель є оптимальною, тим більше, із запровадженням конституційної скарги приватних осіб.

3. Доволі дивною є згадка у дисертації про положення радянського державного права стосовно інституту референдуму із радянською фасадною (фейковою) конституцією та відсутності як законодавства, так і практики застосування референдуму (с. 102 дисертації). Адже певні постулати юридичної науки мають бути верифіковані у певному соціальному контексті чи через динаміку правовідносин. Радянська дійсність не дає натові нам жодного такого шансу.

4. На с. 132 дисертації авторка зазначає, про суперечливий характеру всеукраїнського референдуму 1991 року. Так все ж таки: предмет референдуму щодо становлення нової державності, яка виходить зі складу імперії, можна вважати конституційним за своєю природою? Чи це референдум *sui generis*, чи це референдум з питань території.

5. У якості не настільки зауваження, як для уточнення позиції авторки з точки зору правової визначеності: на багатьох сторінках роботи здійснено аналіз чинного

наразі Закону про всеукраїнський референдум, що у мене створюється враження про його системні вади, які роблять його нікчемним у світлі конституційних принципів. Все ж таки яка позиція дисертантки стосовно цього закону: він потребує повної ревізії чи все ж таки певних поправок?

У цілому викладені міркування не впливають на позитивну оцінку проведеного дисертаційного дослідження і не перешкоджають визнати його завершеною науковою роботою. Положення та висновки дисертаційного дослідження відзначаються науковою новизною, є логічно обґрунтованими, та у їх сукупності є значним внеском у вітчизняну науку конституційного права. Дисертаційне дослідження Марії Бондар загалом носить новаторський, творчий характер.

Повнота викладу положень дисертації в роботах, опублікованих автором.

Основні положення та висновки дослідження знайшли відображення у 12 наукових публікаціях, в тому числі у п'яти наукових статтях у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, в одному іноземному фаховому виданні та у шести тезах виступів на науково-практичних конференціях.

В авторефераті дисертації відображено основні положення здійсненого наукового дослідження. Вони збігаються за змістом із дисертаційним дослідженням.

Це дає підстави мені зробити загальний висновок про те, що дисертаційна робота «Конституційний референдум: теорія і практика» виконана відповідно до стандартів та вимог академічної свободи, поваги до прав інтелектуальної власності, зокрема, відповідає вимогам, які визначені пунктами 9, 11 та 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка - БОНДАР Марія Юріївна - заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
директор Науково-дослідного інституту
порівняльного публічного права та
міжнародного права
Ужгородського національного університету

М.В. Савчин

Підпис проф. Савчина М.В. підтверджую.
Учений секретар УжНУ

О.О. Мельник

