

Наливайко Л. Р.

доктор юридичних наук, професор

Сеньків О. М.

слухач магістратури юридичного факультету

(*Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ*)

УДК 340.132.6

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ТЛУМАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ ТА ЗАКОНІВ УКРАЇНИ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ

Розкрито проблемні аспекти тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України. Наголошено, що тлумачення Конституції України є особливим видом правової діяльності Конституційного Суду України, спрямованим на охорону Основного Закону, забезпечення стабільності конституційного ладу, гарантування прав людини і громадянина, усіх форм реалізації права, попередження всіх видів правопорушень.

Ключові слова: Закони України, казуальне тлумачення, Конституційний Суд України, Конституція України, нормативне тлумачення.

Постановка проблеми. Питання тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України залишається актуальним протягом тривалого часу. Це обумовлено наявністю «відкритих» питань, наприклад, політичного аспекту діяльності Суду, меж тлумачення Конституції та законів України, відповідальності Суду.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вказаною проблематикою займалися Ф. Бурчак, В. Годованець, В. Копейчиков, В. Скомороха, В. Тацій, М. Тесленко, В. Тихий, Ю. Тодика, Т. Цимбалістий [1–8] та інші, проте не всі питання було вичерпно розкрито.

Об'єктом визначено діяльність Конституційного Суду України в контексті здійснення тлумачення Конституції України та законів України. Предметом виступають особливості правотлумачної діяльності Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції.

Як правило, під тлумаченням розуміють оформлені спеціальним актом роз'яснення положень нормативно-правових актів у разі виявлення в них певних нечіткостей, помилок і суперечностей практики їх застосування.

Виклад основного матеріалу. Тлумачення Конституції України – особливий вид правової діяльності Конституційного Суду України, спрямований на охорону Основного Закону, забезпечення стабільності конституційного ладу, гарантування прав людини і громадянина, усіх форм реалізації права, попередження всіх видів правопорушень [2].

Наведене поняття тлумачення є видом правової діяльності високого юридичного рівня, оскільки акти тлумачення Конституції України і законів

України мають силу останніх.

Конституційне тлумачення має офіційний характер, виходить від компетентного державного органу, який має право здійснювати його, закріплено як окреме повноваження Конституційного Суду України, що реалізується шляхом прийняття в порядку особливого розгляду рішення про тлумачення конституційної норми.

Тлумачення Конституції України означає і роз'яснення, і розкриття конституційної норми. Воно є засобом вирішення та попередження юридичних колізій. Статтею 150 Конституції України зафіксовано спеціальне право здійснювати тлумачення Конституції України й законів України тільки Конституційним Судом України [10].

Конституція України позбавляє будь-які інші державні органи можливості офіційного тлумачення Основного Закону.

Це пов'язано насамперед зі встановленням системи стримувань і противаг, коли згідно з принципом поділу влади, проголошеним статтею 6 Конституції України, ані законодавча, ані виконавча гілки державної влади не можуть під маркою тлумачення Конституції встановлювати вигідні для них правові норми [9, с. 319].

Однак і Конституційний Суд України не може з власної ініціативи здійснювати тлумачення Конституції України, оскільки в Законі України «Про Конституційний Суд України» чітко визначено суб'єктів права на конституційне подання та конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України й законів України [11].

Конституційне тлумачення може бути як нормативним, так і казуальним.

Як правило, застосовується казуальне тлумачення, оскільки йдеться переважно про запити компетентних органів і осіб щодо відповідності Конституції України законів, інших нормативно-правових актів, і норми Конституції тлумачаться стосовно конкретної ситуації. Якщо ж є прямий запит щодо тлумачення відповідних конституційних норм, то в цьому разі застосовується нормативне конституційне тлумачення. Казуальне тлумачення застосовується у тих випадках, коли Конституційний Суд України виносить такі рішення: щодо спорів про компетенцію; щодо скарг на порушення конституційних прав і свобод громадян; щодо запитів судів стосовно конституційності застосованих законів чи таких, що підлягають застосуванню в конкретній справі.

Нормативне тлумачення застосовується насамперед тоді, коли виявляються розбіжності в розумінні конституційних норм вищим органом державної влади, виникають конфлікти, усталюється різна практика.

Нормативне і казуальне тлумачення різняться тим, що, перше, поширюється на значну кількість випадків, а, друге, – на казус, який став предметом розгляду [9, с. 319].

Тлумачення норм Конституції України не може здійснюватися довільно, а лише за встановленою процедурою.

Офіційне тлумачення Конституції України і законів України означає діяльність Конституційного Суду України в межах законодавчо встановлених

процедур за допомогою апробованих наукою і практикою прийомів та способів подолання невизначеності розуміння Конституції України і законів України у формі нормативної чи казуальної інтерпретації з метою забезпечення конституційної законності та конституційного правопорядку.

Тлумачення Конституції України є об'єктивно необхідним з кількох причин. По-перше, воно є стадією реалізації конституційних норм. По-друге, Конституція, як особливий нормативно-правовий документ, розрахована на тривале і стабільне функціонування.

З урахуванням зазначеного можна наголосити на неоднозначному ставленні до факту наділення органів конституційної юрисдикції правом офіційно тлумачити Конституцію України та закони України [9, с. 317]. Незважаючи на те, що питання з тлумачення Конституції України та законів України вирішено однозначно, оскільки стаття 150 Конституції України [10] та стаття 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» [11] чітко встановлюють, що офіційне тлумачення Конституції України та законів України належить до повноважень Конституційного Суду України, проблема тлумачення Конституції України і законів України залишається актуальною.

У сучасному цивілізованому світі, зокрема в Європі, тлумачення конституції є прерогативою конституційних судів, а у країнах, де таких судів немає, питання конституційного контролю вирішують суди загальної юрисдикції. Право тлумачення законів в окремих країнах Європи закріплено за парламентами (наприклад, у Греції, Швеції та ін.). Але якщо при цьому виникає спір, то він вирішується у судовому порядку. Адже законодавча влада має власні засоби впливу за умови, на її думку, неправильного тлумачення якогось терміна певним органом. До цих засобів впливу належать внесення змін до того чи іншого закону, запровадження нових термінів, зрозуміліших для тих, хто їх застосовує, та ін. Варто, однак, зауважити, що в багатьох країнах СНД та Балтії тлумачення конституції та законів входить до компетенції парламентів [9, с. 320].

В. Годованець вважає, що закріплення за Конституційним Судом України права офіційного тлумачення Конституції України є цілком виправданим, оскільки відповідає реалізації конституційного принципу поділу влади і світовій практиці конституціоналізму [9].

Тлумачення Конституції України і законів України Верховною Радою України в період після прийняття Основного Закону і до утворення Конституційного Суду України не є прикладом достеменного слідування конституції.

Ідея монопольного тлумачення конституції і законів тільки парламентом, на думку багатьох вчених-юристів і практиків, не є бездоганною з позицій як теорії, так і світового конституційного досвіду, які свідчать, що надання спеціальним органам конституційної юрисдикції права офіційно і обов'язково тлумачити конституцію ґрунтується, насамперед, на принципі: «Ніхто не може бути суддею у власному домі». Воно виправдане й тоді, коли конституція приймається не парламентом, а іншими органами (на референдумі, установчих зборах), оскільки судове тлумачення завжди має перевагу

над тлумаченням, здійснюваним політичним органом, зокрема парламентом.

Безумовно, парламент може тлумачити прийняту ним конституцію. Проте таке тлумачення не буде обов'язковим. Хоча, певною мірою, право тлумачити Конституцію України і закони України залишається за судами загальної юрисдикції: розглядаючи конкретну справу, судді з'ясовують для себе норми Конституції і поточного законодавства і на цій основі приймають рішення. При цьому знову зауважимо, що, згідно з постановою пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [12] від 1 листопада 1996 р., у випадку невизначеності щодо питання, чи відповідає Конституції України закон, який застосовується чи який належить застосувати в конкретній справі, суд на прохання учасників процесу чи з власної ініціативи призупиняє розгляд справи і звертається з мотивованою постановою до Верховного Суду України. Більше того, відповідно до статті 83 Закону України «Про Конституційний Суд України», у разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі призупиняється. За таких умов відкривається конституційне провадження у справі, і справа розглядається Конституційним Судом України невідкладно [11]. Зважаючи на функціонування судів загальної юрисдикції в аспекті тлумачення конституційних норм, доходимо такого висновку: тлумачення ними Конституції України у процесі судової діяльності є необхідним елементом їх роботи із забезпечення прав і свобод людини, стабільності конституційного ладу України, законності; тлумачення Конституції України і законів України судами загальної юрисдикції не виходить за межі казуального тлумачення, тобто стосується тільки конкретних норм відповідної справи. Таке тлумачення має обов'язковий характер щодо конкретної справи і не має сили прецеденту.

Тлумачення Конституції України і законів України може здійснюватися також науковими і навчальними юридичними установами, організаціями, окремими вченими, спеціалістами, засобами масової інформації. Але воно не має загальнообов'язкового характеру. Загальнообов'язковий характер має лише офіційне тлумачення (і казуальне, і нормативне) Конституційного Суду України [9, с. 319].

Проте, сам акт тлумачення Конституційним Судом України не може бути вищим від норми, яка тлумачиться, і не може змінювати її. Конституційний Суд України може тільки роз'яснювати відповідну норму з позицій правильності її розуміння.

Офіційне тлумачення, яке здійснює Конституційний Суд України, має особливе значення і відіграє важливу роль в інтерпретаційній діяльності, оскільки воно є офіційним, тобто таким, що його здійснює орган, наділений правом здійснювати саме таке тлумачення; воно має вищу юридичну силу порівняно із тлумаченням, здійснюваним іншими органами, установами і організаціями; його результати обов'язкові для всіх органів, установ і організацій, у тому числі для Конституційного Суду України; це тлумачення має особливу значущість для вирішення колізій і конфліктів, які виникають у

конституційно-правовому полі України; воно має велике значення для правильного розуміння і застосування конституційних норм з урахуванням реалій, що розвиваються; воно відіграє особливу роль для розвитку конституційного права [9, с. 319].

Питання меж конституційного тлумачення єдиним органом конституційної юрисдикції є таким, що постійно викликає наукові спори. Одні дослідники вважають, що Конституційний Суд України не має права виходити за межі Конституції України під час інтерпретації її положень, інакше він буде виступати порушником Конституції. Конституційний Суд України може лише тлумачити норми Конституції України, а не бути законодавцем. Він не може модифікувати норму ані при нормативному, ані при казуальному тлумаченні. Конституційний Суд України не може вносити нічого нового до норми, бо так перебирає на себе законодавчу функцію [13, с. 96]. Так, наприклад, В. Тацій і Ю. Тодика зазначили, що «завдання єдиного органу конституційної юрисдикції не модифікувати за допомогою своїх рішень норми конституції і законів, а виявляти їх реальний зміст, не виправляти конституційні приписи, а тільки тлумачити їх» [14, с. 62].

Досліджуючи дане питання, необхідно наголосити на наукових розробках конституціоналістів Російської Федерації.

Так, Голова Конституційного Суду Російської Федерації у відставці В. Туманов на протипагу наведеним аргументам заявляв: «...кожного разу, коли йдеться не про елементарні способи тлумачення (наприклад, логічний, семантичний), воно, очевидно, не залишає норму у первісному вигляді і може досить істотно модифікувати її. Як кваліфікувати подібні «поповнювальні тлумачення» – питання спірне. Проте коли тлумачення не привносить у розуміння норми нічого нового, то для чого воно потрібне взагалі?» [15, с. 6–7].

У випадку, коли ті самі положення Конституції або законів можуть мати різні тлумачення і ці тлумачення не суперечать Конституції, усувати таку колізію має парламент, якому Конституційний Суд України має вказати на цей дефект.

В. Лучин вважає неприпустимим під виглядом тлумачення піддавати Конституцію своєрідній ревізії, створювати норми, що мають властивості конституційних. Навпаки, тлумачення Конституції покликане протидіяти спробам відійти на практиці від точного смислу конституційних норм. При цьому воно не створює нових норм, а лише розкриває смисл, закладений у положенні Конституції, яке тлумачиться. Результат тлумачення має бути тотожним смислу конституційної норми [16, с. 537]. Н. Колосова навіть вбачає у будь-якому відхиленні від об'єктивності у процесі офіційного тлумачення можливість створення реальної загрози конституційній безпеці [17, с. 150].

Зміст рішень Конституційного Суду України про тлумачення складають відповідні правові позиції. Т. Цимбалистий зауважує, що правовими позиціями можна вважати тільки ту частину рішення чи висновку Конституційного Суду України, в якій міститься правовий висновок, викладається правове розуміння Конституційним Судом положень чи принципів, встановлених у

Конституції та законах України [8, с. 153–154].

Проте неабияке значення для правозастосування має не лише кінцевий результат розгляду Судом справ, віднесених до його компетенції, а й з'ясування засад, з яких він виходив при прийнятті відповідних актів, його аргументації, мотивування ним своїх рішень. Тому під правовими позиціями Конституційного Суду слід розуміти не лише остаточний варіант його рішення (резолютивну частину), але і систему правових аргументів, які використовувалися для його обґрунтування, уявлення Суду про сутність розглядуваної ним проблеми і висновки, до яких він приходив під час її вирішення.

Офіційне тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України має «зворотну силу», її межі визначаються моментом набуття чинності відповідними положеннями Конституції та законів – оскільки під час дії правової норми, яка не змінювалася, її зміст залишається незмінним, а офіційним тлумаченням встановлюється той смисл, який вклав у неї законодавець. Тому норми права мають саме той зміст, що розкритий офіційним тлумаченням, та мають застосовуватися відповідно даному змістові. З цього випливає, що підзаконні акти правозастосування, які не відповідають офіційному тлумаченню відповідних положень Конституції або законів, підлягають скасуванню. Саме тому офіційне тлумачення важливе для подальшої нормотворчості відповідних суб'єктів, правозастосовної практики.

Для сучасної юридичної практики важливе значення має положення про те, що рішення Конституційного Суду України є остаточними та не підлягають оскарженню. Це унікальна правова ситуація, коли акти окремого органу мають у правовій системі особливий статус – таких властивостей немає в інших видів правових актів. Тому завжди актуальною буде проблема якості цих рішень, недопущення помилок у тлумаченні, оскільки такі помилки дуже важко виправити у звичайному режимі – як правило, лише через внесення змін до Конституції та законів України [14, с. 62].

Також необхідно звернути увагу на статтю 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» [11]. Так, до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (до цих інших питань можна віднести встановлення обставин справи, дослідження доказів, які здійснюються в порядку судочинства судами загальної юрисдикції). Цікавим є і той факт, що Конституційний Суд не здійснює тлумачення міжнародних договорів, які Україна має намір ратифікувати, але надає висновки щодо конституційності.

З урахуванням зазначеного, Конституційний Суд України – єдиний суд конституційної юрисдикції, який наділений повноваженням щодо тлумачення Конституції України та законів України з метою гарантування верховенства Конституції України на всій території Української держави.

Закон наділяє такими можливостями лише Конституційний Суд України. Проте, відкритим залишається питання про відповідальність Суду за не-

правомірне тлумачення, також не визначено органи, які мають можливість контролювати діяльність Суду. Звичайно, що законодавець, створюючи ці норми, виходив з того, що необхідно мінімізувати втручання у діяльність Конституційного Суду, створити гарантії незалежності, об'єктивності, прибрати важелі політичного впливу, бо Суд не вирішує політичні питання. Статус судді Конституційного Суду України апіорі передбачає високий рівень правосвідомості, правової культури, поваги до Основного Закону та інших законів, а також глибоке почуття справедливості та моралі, а значить і не може допустити нехтування законами. Проте завжди вагому роль відіграє суб'єктивний чинник, а тому потрібно створити незалежну, некомерційну інституцію, яка б могла контролювати діяльність Суду. Такою може бути Конституційна комісія з питань діяльності Конституційного Суду України, яка мала б можливість перевіряти діяльність Суду та здійснювати провадження по притягненню до відповідальності. До складу необхідно включити науковців – докторів юридичних наук з конституційного права (10 осіб), які б обиралися на два роки певними науковими установами. Щодо відповідальності, то найсуворішою, звичайно, має бути позбавлення статусу судді із втратою можливості займатися будь-якою судовою практикою та позбавленням пенсійного забезпечення за діяльність Судді.

Висновки. Таким чином, питання тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України залишається актуальним. Для вирішення цього питання бажано було б створити незалежну, некомерційну інституцію, яка б могла контролювати діяльність Суду, зокрема Конституційну комісію з питань діяльності Конституційного Суду України, яка мала б можливість перевіряти його діяльність та здійснювати провадження з притягнення до відповідальності.

Бібліографічні посилання

1. *Тацій В. Я.* Завдання правової науки у світлі реалізації Конституції України / В. Я. Тацій, Ф. Г. Бурчак // Вісник Академії правових наук України. – 1997. – № 4 (11). – С. 3–11.
2. *Копейчиков В. В.* Теоретичні і практичні питання тлумачення Конституції / В. В. Копейчиков // Вісник Академії правових наук України. – 1996. – № 7. – С. 61–68.
3. *Скомороха В. Є.* Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики / В.Є. Скомороха. – К., 2007.
4. *Тацій В. Я.* Питання меж тлумачення Конституційним Судом Конституції та законів України / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 4 (27). – С. 31–40.
5. *Тесленко М. В.* Судебный конституционный контроль в Украине / М. В. Тесленко. – К., 2001.
6. *Тихий В.* Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень / В. Тихий // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 1. – С. 62–71.
7. *Тодика Ю. М.* Способи тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 2 (25). – С. 51–60.
8. *Цимбалістий Т. О.* Конституційна юстиція в Україні : навч. посібник / Т. О. Цимбалістий. – К., 2007.
9. *Годованець В. Ф.* Конституційне право України : навч. посібник /

В. Ф. Годованець. – К., 2005.

10. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

11. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

12. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : постанова Верховного Суду України від 01 листопада 1996 року [Електронний режим]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>.

13. Єзеров А. А. Тлумачення Конституції України: способи, межі, зміст / А. А. Єзеров // Часопис Київського ун-ту права. – 2011. – № 3. – С. 95–99.

14. Тацій В. Я. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 2. – С. 60–64.

15. Интервью бывшего Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Туманова В. А. журналу «Государство и право» // Государство и право. – 1995. – № 9. – С. 3–7.

16. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В. О. Лучин. – М., 2002.

17. Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации / Н. М. Колосова. – М., 2000.

Наливайко Л. Р., Сеньків О. Н. Теоретико-прикладні проблеми тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом України. Раскрыты проблемные аспекты толкования Конституции и законов Украины Конституционным Судом Украины. Отмечено, что толкование Конституции Украины является видом правовой деятельности Конституционного Суда Украины, которое направлено на охрану Основного Закона, обеспечение стабильности конституционного строя, обеспечение прав человека и гражданина, всех форм реализации права, предупреждения всех видов правонарушений.

Ключевые слова: *Законы Украины, казуальное толкование, Конституционный Суд Украины, Конституция Украины, нормативное толкование.*

Nalyvayko L. R., Sen'kiv O. M. Theoretical and applied problems of interpretation of the Constitution and laws of Ukraine by the Constitutional Court of Ukraine. The article deals with problematic aspects of the interpretation of the Constitution and laws of Ukraine by the Constitutional Court of Ukraine. The definition of the term "interpretation". It is noted that the interpretation of the Constitution is a legal view of the Constitutional Court of Ukraine, which is aimed at protecting the Basic Law, to ensure the stability of the constitutional order, human rights and civil rights of all forms of implementation, prevention of all types of offenses. The features of the interpretational and legal activities of the Constitutional Court of Ukraine as the sole body of constitutional jurisdiction. The essence of casual and normative interpretation. Given the reasons for the need for interpretation of the Constitution. The comparative analysis of interpretational legal interpretation activities in selected countries of Europe, which has its own characteristics. A proposal to establish an independent, non-profit organization that would monitor the activities of the Court - the Constitutional Commission on the activities of the Constitutional Court of Ukraine, having the opportunity to inspect the activities of the Court and carry out production to bring to justice.

Keywords: *Laws of Ukraine, casual interpretation, Constitutional Court of Ukraine, Constitution of Ukraine, normative interpretation.*

Надійшла до редакції 10.02.2015