

УДК 340.132.622

О. М. КОСТЮК

ПРОБЛЕМАТИКА АВТЕНТИЧНОГО ТЛУМАЧЕННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті аналізуються співвідношення автентичного тлумачення із нормотворчістю. Автор наголошує, що недопустимо отождествляти ці два види юридичної діяльності. Зроблено висновок, що на сучасному етапі вітчизняний парламент позбавлений права здійснювати автентичне тлумачення. Разом з тим, можуть здійснювати автентичне тлумачення в Україні такі суб'єкти: Президент України, Уряд та інші органи виконавчої влади і місцевого самоврядування. Проблематика автентичного тлумачення потребує врегулювання на законодавчому рівні.

Ключові слова: автентичне тлумачення, офіційне тлумачення, нормотворчість, суб'єкти тлумачення, Конституція України, законодавство.

Костюк О. Н. Проблематика аутентичного толкования: современное состояние исследования

В статье анализируется соотношение аутентичного толкования с нормотворчеством. Автор подчеркивает, что недопустимо отождествлять эти два вида юридической деятельности. Сделан вывод, что на современном этапе отечественный парламент лишен права осуществлять аутентичное толкование. Вместе с тем, могут осуществлять аутентичное толкование в Украине следующие субъекты: Президент Украины, Правительство и другие органы исполнительной власти и местного самоуправления. Проблематика аутентичного толкования требует урегулирования на законодательном уровне.

Ключевые слова: аутентичное толкование, официальное толкование, нормотворчество, субъекты толкования, Конституция Украины, законодательство.

Kostyuk O. M. The issue of authentic interpretation: current state of research

The article analyzes the value of authentic interpretation of the rule-making. The author notes that unacceptable identify these two types of legal action. It was concluded that at present the national parliament denied the right to perform authentic interpretation. However, can make authentic interpretation in Ukraine following subjects: the President of Ukraine, the Government and other executive agencies and local authorities. The issue of authentic interpretation requires legislative regulation.

Key words: authentic interpretation, official interpretation, rule-making, the subjects of interpretation, the Constitution of Ukraine and laws.

Проблема автентичного тлумачення традиційно привертає увагу учених. Проте відноситься до недостатньо досліджених у вітчизняній юридичній науці та містить багато протиріч. Це вимагає кардинального переосмислення даного виду нормативного тлумачення і пошуку нового теоретичного підходу стосовно ефективності його застосування.

Проблематика автентичного тлумачення неодноразово привертала увагу учених у вітчизняній та зарубіжній юридичній науці: С. Ю. Болоніна, Я. М. Колоколова, М. М. Коркунова, В. С. Нерсисянца, А. С. Піголкіна,

Г. Ф. Шершеневича та ін. У своїх працях учені визначали сутність даного виду тлумачення, його особливості, суб'єктний склад. Проте, дискусійними залишаються питання щодо співвідношення автентичного тлумачення із нормотворчістю та необхідність його застосування на даному етапі розвитку суспільства.

Метою даної статті є розмежування автентичного тлумачення з нормотворчістю та з'ясування ефективності його застосування в Україні.

Більшість тлумачних, філософських, енциклопедичних і лінгвістичних словників тлумачать етимологію даного терміну виходячи з грецької мови. Термін автентичний в перекладі з грецького «*autentikos*» означає справжній, той що походить від першоджерела. Стосовно інтерпретації терміна з латинської мови, тут прослідковується зв'язок з такими лексичними поняттями, як: *auctor* (творець; той, що має авторитет), *auctoritas* (початок, походження, влада, вплив, авторитет).

Автентичне тлумачення у праві є різновидом офіційного нормативного тлумачення, що здійснюється органом, який раніше встановив правову норму. Тому саме даний вид тлумачення найбільш вірогідно виражає волю суб'єкта правотворчості.

Більшість учених вказують на його подвійну природу. Зокрема, дореволюційні учені ототожнювали автентичне тлумачення з правотворчістю. Г. Ф. Шершеневич вважав, що автентичне тлумачення є «по суті роз'ясненням змісту попереднього закону новим законом»¹, а М. М. Коркунов називав цей вид тлумачення «законодавчим» і вважав, що воно надає закону зворотної сили².

Неоднозначною була й точка зору відомого радянського ученого А. С. Піголкіна, який визнавав факт існування автентичного тлумачення, проте наголошував, що автентичне тлумачення найбільше співвідноситься з правотворчістю, оскільки воно здійснюється тим органом, що й видавав нормативно-правовий акт. А це дозволяє шляхом тлумачення вносити зміни у діюче правове регулювання. Однак така практика, на думку ученого, небажана і суперечить призначенню тлумачення, яке зводиться до розкриття того змісту, який вклав суб'єкт правотворчості в раніше прийнятий і діючий нормативно-правовий акт³.

Найбільш критично про автентичне тлумачення висловлювався В. С. Нерсисянц. На його думку, такий вид тлумачення є недопустимим, оскільки суперечить основним принципам права і правовій державності. Обґрунтовуючи свою позицію, учений наголошував, що цей вид тлумачення не передбачений діючим законодавством, тобто це якраз один із тих випадків, коли те, що не дозволено законом державному органу чи посадовій особі, те йому заборонено. Крім того, В. С. Нерсисянц зазначав, що видання нормативно-правових актів і їх офіційне нормативне тлумачення (як власних, так і актів інших органів) – це різні функції, тому в умовах поділу влади не можна допустити, щоб один орган одночасно був наділений правотворчими і правотлумачними повноваженнями⁴.

Подібної точки зору дотримується і С. Ю. Болонін, який зазначає, що принципова відмінність між нормативним тлумаченням і правотворчістю полягає у тому, що основною метою правотворчості є встановлення норм права. Метою ж нормативного тлумачення є їх офіційне роз'яснення. Здійснюючи нормативне тлумачення не можна створювати нові норми права або вносити зміни чи доповнення до діючого законодавства. Проте, наголошує дослідник, дотримуватись цієї вимоги на практиці досить не просто, оскільки інтерпретатор може неправильно розтлумачити норму права, в результаті чого перекручується зміст правового припису. Якщо ж нормативно-правовий акт тлумачиться тим органом, що його прийняв, то безпека неправильного його тлумачення ще більше посилюється. Причому, у більшості випадків це здійснюється свідомо, коли правотворчий орган змінює зміст нормативно-правового акта даючи його нормативне тлумачення. Ю. С. Болонін підтримує точку зору В. С. Нерсесянца про необхідність накладення законодавчої заборони на здійснення нормативного автентичного тлумачення⁵.

Слід зазначити, що у юридичній науці існують і протилежні думки щодо місця автентичного тлумачення у процесі нормотворчості.

На думку Я. М. Колоколова, автентичне офіційне тлумачення норм права, це особливий різновид правотворчої юридичної діяльності за допомогою офіційної нормативної та казуальної інтерпретації правових норм, що здійснюється компетентним органом на основі спеціальних принципів, особливими методами, за власною ініціативою або на вимогу правозастосовників, що полягає у з'ясуванні й роз'ясненні власних нормативних правових приписів шляхом видання відповідних актів тлумачення, що мають обов'язковий характер, з метою встановлення дійсної волі нормотворця, конкретизації правових вимог, усунення дефектів правотворчості, досягнення однаковості правозастосування. Автентичне офіційне тлумачення норм права – це ресурс, необхідний правотворчому органу для здійснення ним юридично значущих дій⁶.

С. З. Гурак вважає, що автентичне нормативне тлумачення за своєю нормативністю та загальнообов'язковістю знаходиться ближче до нормативних актів. Автентичне тлумачення є продовженням правотворчості⁷.

З аналізованих положень, зрозуміло, що проблема співвідношення офіційного автентичного тлумачення з нормотворчістю є дискусійною. Зауважимо, що учені вживають термін «правотворчість» як синонім «нормотворчості», що підтверджує думку О. І. Ющика, про отождошення цих термінів у юридичній науці. Ми поділяємо думку О. І. Ющика, про те, що ці сфери близькі, однак не тотожні⁸. Тому вважаємо за необхідне проаналізувати співвідношення нормотворчості та автентичного тлумачення. Для цього необхідно перейти до їх порівняльного аналізу.

Спільні риси цих видів юридичної діяльності розглянемо за такими критеріями: суб'єкти; порядок здійснення діяльності (прийняття відповідних актів); форма, загальнообов'язковість та сфера дії правових актів у просторі та за колом осіб.

Суб'єкти діяльності. Автентичне тлумачення є більш близьким до правотворчості, на відміну від, наприклад, делегованого чи неофіційного тума-

чення, оскільки здійснюється тим суб'єктом, що й прийняв даний акт. У науці склалася думка, що право автентичного тлумачення логічно витікає із права видання нормативно-правових актів, що акти автентичного тлумачення можуть прийматися усіма органами, що мають правотворчі повноваження. Однак належного обґрунтування такої позиції учені не наводять, посилаючись лише на презумпцію права автентичного тлумачення правотворчим органом, виданого ним нормативно-правового акту.

На нашу думку, повноваження видавати та роз'яснювати нормативно-правові акти не слід ототожнювати. Кожне повноваження державного органу чи посадової особи повинно бути передбачене законодавством. Тому автентичне тлумачення має здійснюватись відповідно до вимог закону та суб'єктом, що видав відповідний нормативно-правовий акт. Коло таких суб'єктів має визначати законодавство.

Порядок здійснення діяльності (прийняття актів). Акти автентичного тлумачення приймаються відповідними державними органами та посадовими особами у тому ж порядку, що й нормативно-правові акти. Зокрема, Президент правотлумачні укази приймає у такому ж процедурному порядку, як і нормативні укази.

Форма, загальнообов'язковість та сфера дії правових актів у просторі та за колом осіб. Вимоги до форми нормативно-правових актів та актів автентичного тлумачення однакові: письмова форма, наявність обов'язкових реквізитів (статус акта, дата прийняття, реєстраційний номер, назва, зазначення органу, що його прийняв та підпис посадової особи). Акти автентичного тлумачення, як і нормативно-правові, є загальнообов'язковими і поширюються на неперсоніфікованих суб'єктів. Тобто предметна сфера їх дії співпадає. Межі дії акта автентичного тлумачення у просторі визначаються просторовими межами дії, нормативно-правового акта, що тлумачиться. Таким чином, межі їх дії співпадають. Дія акта автентичного тлумачення за колом осіб залежить від того, на які категорії суб'єктів поширюється дія нормативно-правового акта. Отже, їх дія за колом осіб співпадає.

Відмінні риси автентичного тлумачення і правотворчості розглянемо за такими критеріями як: телеологічний зміст діяльності; особливості приписів, що містяться у зазначених актах тлумачення та нормативно-правових актах; їх дія в часі; ступінь самостійності.

Метою правотворчої діяльності є створення права, нормотворчої діяльності – створення норм, а метою автентичного тлумачення – їх роз'яснення.

Нормативно-правовий акт, як результат нормотворчої діяльності містить норми права, а акт автентичного тлумачення – правороз'яснювальні приписи, які розкривають зміст цих норм. Їх особливістю також є те, що у нормативно-правовому акті встановлюються, змінюються, доповнюються та скасовуються норми права. У ньому не роз'яснюється їх зміст.

Дія нормативно-правового акта у часі починається з моменту набрання ним чинності, а акт автентичного тлумачення приймається пізніше. Відповідно, моменти набуття чинності цих актів не співпадають. Проте, момент припинення їх дії співпадає. Оскільки акт автентичного тлумачення не може «пере-

жити) нормативно-правовий акт, положення якого роз'яснює. Стосовно зворотної дії, то за загальним правилом нормативно-правові акти зворотної сили не мають, окрім випадків, які спеціально передбачені законодавством. Акт автентичного тлумачення має зворотню дію, тому що не створює нових приписів, а роз'яснює зміст діючих норм, що регулюють суспільні відносини.

Єдність і взаємозв'язок результатів цих видів юридичної діяльності виявляються у характері самостійності їх актів. На відміну від нормативно-правового акта, що може існувати і регулювати відносини самостійно, акт автентичного тлумачення – не може, оскільки за своєю правовою природою пов'язаний із відповідним правотлумачним актом.

Порівняльний аналіз нормотворчості та автентичного тлумачення довів, що ці види юридичної діяльності багато у чому подібні, взаємодіють і не суперечать один одному, що дає підстави деяким авторам їх ототожнювати. Разом з тим, вони мають достатню відмінностей. Тому, на нашу думку, їх ототожнювати недопустимо.

Автентичне тлумачення норм права не слід розглядати як ініціативу правотворчого органу «безпідставно» давати роз'яснення змісту норм права. Воно викликане необхідністю правильного розуміння нормативно-правового акта, упорядкування правового регулювання. Єдине правило, якого має дотримуватись суб'єкт автентичного тлумачення – воно не повинно підмінювати нормотворчість. Це буде суперечити сутності тлумачення, як виду юридичної діяльності. Автентичне тлумачення вважається найбільш компетентним та авторитетним, адже орган, який видав норму права, може найточніше розкрити її сутність та зміст Як зазначає Д. А. Гаврилов, автентична інтерпретація задає генеральну лінію розуміння права⁹.

Автентичне тлумачення не повинно здійснюватися за ініціативою правотворчих органів, оскільки в результаті можуть тлумачитись норми у роз'ясненні яких немає потреби, а таке тлумачення може призвести до ще більшої неясності і двозначності. З'явиться сумбур у практиці застосування нормативно-правового акту. Навряд чи можливо врахувати всі ситуації, в яких може бути прийнятий і розтлумачений нормативно-правовий акт і які при цьому норми слід застосовувати. Ми поділяємо думку М. М. Карасьова, що ініціаторами автентичного тлумачення можуть бути органи виконавчої влади, суди, органи прокуратури та інші правозастосовні органи¹⁰. Разом з тим, на наш погляд, перелік суб'єктів, що можуть звертатися із ініціативою здійснення автентичного тлумачення слід розширити. Такими суб'єктами можуть бути: глава держави, органи виконавчої влади, суди (крім Конституційного Суду України (далі – КСУ)), контрольно-наглядові органи, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що застосовують норми права.

На нашу думку, з ініціативою автентичного тлумачення до органу, який видав нормативно-правовий акт може звертатися суб'єкт, що застосовує його на практиці, у зв'язку з необхідністю роз'яснення його положень.

Слід звернути увагу, що в Україні є рішення КСУ щодо здійснення автентичного тлумачення Верховною Радою України (далі – ВРУ). Відповідно до

рішення, ВРУ мала право здійснювати офіційне тлумачення тимчасово, поки не було створено КСУ. Причому ВРУ мала право тлумачити лише закони України, а не Конституцію. ВРУ може вносити зміни у Конституцію України, але не має права тлумачити зміст її положень. Ми поділяємо думку А.С. Уласевича, що збереження за ВРУ права на автентичне тлумачення законодавства створювало б загрозу внесення змін у його зміст для надання їм зворотної дії¹¹. Також, на наш погляд, це могло б призвести до дублювання повноважень ВРУ, що належать до компетенції КСУ.

Разом з тим, необхідно визнати, що вітчизняний парламент позбавив себе права здійснювати автентичне тлумачення законів. Відповідно до ст. 147 та 150 Конституції України, ВРУ делегувала свої повноваження щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України Конституційному Суду України. З часів здобуття Україною незалежності ВРУ здійснювала автентичне тлумачення вісім разів. Останній – у 1997 р. Отже, вітчизняним парламентом у XXI ст. автентичне тлумачення не здійснювалось.

Стосовно можливості здійснювати автентичне тлумачення Президентом України, органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, контрольно-наглядовими органами, то, зазначимо, що це право не було делеговане іншим органам державної влади. Вони можуть публікувати свої роз'яснення до виданих ними нормативно-правових актів для правильного їх розуміння і однакового застосування на практиці підвідомчими їм органами. Так, Президент України здійснював автентичне тлумачення виданих ним указів всього два рази. Кабінет Міністрів України здійснював автентичне тлумачення один раз за зверненням Голови Вищого господарського суду України¹², Міністерство охорони здоров'я України – один раз, Міністерство юстиції України – один раз, Центральна виборча комісія – один раз, Національний банк України – п'ять разів. Отже, у практиці органів державної влади автентичне тлумачення є достатньо рідкісним явищем.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що автентичне тлумачення – це роз'яснення нормативно-правового акту уповноваженим суб'єктом нормотворчості, який його прийняв. Нормотворчість і автентичне тлумачення – це два різні види діяльності. Автентичне тлумачення роз'яснює зміст нормативно-правових актів, має допоміжний характер і не може застосовуватись окремо від нормативно-правового акта, який тлумачиться. На сучасному етапі вітчизняний парламент позбавлений права здійснювати автентичне тлумачення. Разом з тим, можуть здійснювати автентичне тлумачення в Україні такі суб'єкти: Президент України, Уряд та інші органи виконавчої влади і місцевого самоврядування.

На нашу думку, для вирішення проблем автентичного тлумачення необхідно розробити Закон «Про офіційне тлумачення», у якому передбачити розділ «Автентичне тлумачення». У даному розділі слід визначити дефініцію «автентичне тлумачення», його межі, вичерпний перелік суб'єктів автентичного тлумачення та вимоги до акту автентичного тлумачення.

1. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. По изданию 1907 г. / Шершеневич Г. Ф. – М.: Спарк. – 1995. – С. 49. 2. *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права / Коркунов Н. М.; Предисл.: Козлихин И. Ю. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс. – 2003. – С. 350. 3. *Закон: создание и толкование* / под ред. А. С. Пиголкина. – М.: Спарк. – 1998. – С. 72. 4. *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства / В. С. Нерсесянц. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФА.- 1999. – С. 501-502. 5. *Болонин С. Ю.* Правотолкование и правотворчество – две самостоятельные формы юридической деятельности / С. Ю. Болонин // Вестник Казанского государственного аграрного университета. – 2008. – Т. 9. – № 3. – С. 142–143. 6. *Колоколов Я. Н.* Аутентическое официальное толкование норм права: теория, практика, техника: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Я. Н. Колоколов. – Нижний Новгород, 2011. – С. 7-8. 7. *Гурак С. З.* Тлумачення правових норм: сучасні підходи та техніка здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С. З. Гурак. – К. – 2014. – С. 96. 8. *Теорія держави і права: навч. посіб.* / С. К. Бостан, С. Д. Гусарев, Н. М. Пархоменко та ін.]. – К.: ВЦ «Академія». – 2013. – С. 215. 9. *Гаврилов Д. А.* Правоприменительное толкование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Д. А. Гаврилов. – В. – 2000. – 37. 10. *Карасев М. Н.* Некоторые аспекты толкования норм права / М. Н. Карасев // Журнал российского права. – 2000. – № 11. – С. 20. 11. *Уласевич А. С.* Автентичне тлумачення / А. С. Уласевич // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 1. – С. 130. 12. *Щодо необхідності тлумачення вжитого у статтях Статуту залізниць України поняття «користування вагонами»:* Лист Кабінету Міністрів України від 02.08.2001 р. № 21-2533/47 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/v3_47120-01.

***Kostyuk O. M.* The issue of authentic interpretation: current state of research**

Problem relates to the authentic interpretation not investigated in the domestic legal science and contains many contradictions.

Authentic interpretation – a clarification of the legal act authorized subject to rulemaking, which he accepted. Authentic interpretation clarifies the content of regulations, is auxiliary and can't be used separately from the legal act that is interpreted.

The article analyzes the value of authentic interpretation of the rule-making. The author notes that a comparative analysis of rulemaking and legal interpretations proved that these types of legal interact and do not contradict each other, giving rise to some authors identify them. However, they have plenty of differences. Therefore, they identify unacceptable. The only rule which must comply with an authentic interpretation – it should not substitute rule-making.

Authentic interpretation should not be carried out on the initiative of lawmaking bodies. Initiated legal interpretations can be executive authorities, courts (except the Constitutional Court of Ukraine), oversight agencies, local governments and other entities applying the law.

It was concluded that at present the national parliament denied the right to perform authentic interpretation. However, can make authentic interpretation in Ukraine following subjects: the President of Ukraine, the Government and other executive bodies and local authorities.

To address the need to develop an authentic interpretation of the Official interpretation Law, which provide the section “authentic interpretation”. This section should determine the definition of “authentic interpretation” of its borders, a comprehensive list of authentic interpretation and requirements of intercourse authentic interpretation.

Key words: *authentic interpretation, official interpretation, rule-making, the subjects of interpretation, the Constitution of Ukraine and laws.*