

До питання правової природи актів Конституційного Суду України

О. Шостенко

кандидат юридичних наук, науковий консультант судді
Конституційного Суду України

У статті розглядаються деякі аспекти юридичної природи актів Конституційного Суду України, а також певні проблемні питання, пов'язані з відсутністю їх офіційного визначення.

Ключові слова: *правова природа, верховенство права, правові позиції, амендментний закон, джерело права, судова правотворчість.*

Під правовою природою нормативних актів розуміють властивості, що визначають вплив цих актів на правову систему¹. В юридичній науці не вироблено єдиного підходу до питання правової природи рішень, які приймають конституційні суди. Це пов'язано не тільки з науково-методологічними складнощами, а й новизною зазначеного феномену.

Деякі риси правової природи актів Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції визначено безпосередньо у Конституції України: обов'язковість виконання на території держави рішень щодо конституційності та щодо тлумачення положень внутрішнього національного законодавства України; їхня остаточність та неоскаржуваність (частина перша статті 147, частина третя статті 150).

Більше того, ні Конституція України, ні Закон «Про Конституційний Суд України» не передбачають можливості відходу Конституційного Суду від своїх офіційних рішень чи правових позицій². Вони є «взірцем» і обов'язковими для розуміння та виконання всіма суб'єктами права, а тому будь-які наступні рішення єдиного органу конституційної юрисдикції України можуть поглиблювати розуміння раніше витлумачених норм додатковою аргументацією, але не можуть суперечити їм, а тим більше спростовувати їх³. Про обов'язковість для Конституційного Суду України власних правових позицій та врахування їх у подальших рішеннях зазначають у своїх працях В. Лучин⁴, Л. Чубар⁵ та інші.

Саме такий науковий підхід стосовно дотримання принципу *stare decisis* («твердого рішення») узгоджується з усталеною практикою Європейського суду з

¹ Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. Юридическая природа актов правотворчества высших органов государственной власти и управления СССР: Дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1967. — С. 173.

² Качук П. М. Правові позиції Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 2. — С. 19.

³ Оніщук М. Короткий курс з референдуму: коментар юриста // Голос України. — 2006. — № 46 (3796). — 14 берез.

⁴ Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М., 2002. — С. 535–536.

⁵ Чубар Л. Обов'язок державних органів виконувати рішення конституційних судів // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 58.

прав людини, яка, зокрема, ґрунтується на тому, що хоча Суд формально не зобов'язаний слідувати своїм попереднім рішенням, однак в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності всіх перед законом не повинен без переконливих причин відмовлятися від прецедентів, викладених у його попередніх рішеннях¹.

Більшість науковців, які досліджували тему юридичної природи актів Конституційного Суду України, також схиляються до думки, що рішення цього судового органу про неконституційність законів та інших нормативно-правових актів чи їх окремих положень мають найвищу юридичну силу, оскільки внаслідок прийняття такого рішення відповідний закон, що за своєю природою є актом вищої юридичної сили², інші правові акти або їх окремі положення втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152 Конституції України, частина друга статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України»), тобто припиняють своє юридичне існування.

Оскільки рішення Конституційного Суду України мають пряму дію, а закони та інші правові акти мають юридичну силу, зокрема, до визнання їх неконституційними окремим рішенням органу конституційного контролю³, що є однією з двох підстав втрати ними чинності⁴, то «втрата чинності окремими положеннями закону безпосередньо пов'язана з ухваленням рішення Конституційним Судом України, а не з прийняттям правового акта на його підтвердження чи виконання». При цьому «органи державної влади, органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові та службові особи, громадяни та їх об'єднання, іноземці, особи без громадянства повинні утримуватись від застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними». «Тобто відповідні закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність». Більше того, «з дня ухвалення Рішення Конституційним Судом України... положення Закону... що визнані неконституційними, втрачають чинність, а сам Закон є чинним, за винятком положень, визнаних неконституційними»⁵.

Спираючись на зазначені положення Конституції України та їхнє офіційне тлумачення, надане у Рішенні від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000, можемо констатувати, що державно-владне веління про неконституційність окремих положень закону, видане Конституційним Судом України у порядку так званого

¹ *Chapman v. the United Kingdom* [GC], no. 27238/95, § 70, ECHR 2001-I; «*Scappola v. Italy*» 17.09.2009, № 10249/03, р. 22, § 104.

² Пункт 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000.

³ Третій абзац пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 1997 року № 8-зп.

⁴ Другий абзац пункту 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.

⁵ Пункти 2, 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000.

конституційного контролю, має прямим наслідком зміну чинної редакції цього закону, тобто за своєю природою є нормативним приписом найвищої сили з прямою дією.

На перший погляд, його юридична природа схожа з природою так званих амендментних законів, що вносять зміни до діючого законодавства. Однак, на відміну від останніх, які припиняють дію відразу після впливу на структуру законодавства (транспортування нових положень або виключення наявних), судово-конституційний припис про неконституційність певного нормативного регулятора, або навіть системи таких регуляторів, є чинним впродовж дії самої Конституції України¹. Він призначений гарантувати верховенство Основного Закону держави на всій її території (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»), інакше кажучи, гарантувати спадковість закладеної у Конституції правової доктрини верховенства права і непорушність її фундаментальних принципів та цінностей, найвищою з яких є саме людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека (частина перша статті 8, частина перша статті 3 Конституції України). Отже, позбавляючи чинності нормативне положення, що створює небезпеку порушення чи обмеження конституційних прав чи свобод окремого індивіда, тобто суперечить нормам найвищої юридичної сили, у своєму рішенні Конституційний Суд України формулює правоположення (правову позицію чи узагальнення), яке з огляду на його юридичну/правову природу під час дії нового конституційного проекту утримуватиме законодавчий орган від відтворення неконституційного змісту регулятора, що втратив чинність.

Таким чином, якщо норми, створені судами загальної юрисдикції, за своєю правовою природою можуть слугувати інструментом подолання прогалин формального права, а норми, створені законодавцем, усувати такі прогалини (хоча це є відносним, оскільки дефектні норми можуть бути відтворені тим самим законодавчим органом знову), то вироблена конституційно-правова позиція, внаслідок якої відбулося усунення колізійної норми, є більш стійкою гарантією унеможливлення її подальшого відтворення.

Ще одна суттєва відмінність юридичної природи нормативного припису про неконституційність від амендментного закону полягає у наслідках: законодавче положення, визнане Конституційним Судом України неконституційним, не може більше ані застосовуватися, ані використовуватися (пункт 4 мотивувальної частини зазначеного Рішення)². Навпаки, втрата чинності за авторським скасуванням внаслідок ухвалення Верховною Радою України амендментного закону залишає нормі можливість впливати на зміст правовідносин, що настали або вже існували на час її дії, в ультраактивний спосіб (так зване «переживання» закону). Найбільш чітко це видно з приписів кримінального права, за якими кримінально-правові наслідки діяння визначаються законом, чинним на час скоєння цього діяння (частина друга статті 4 Кримінального кодексу України). Та якщо після вчинення особою діяння закон про кримінальну відповідальність змінювався кілька

¹ Тихий В. Дія рішень Конституційного Суду України в часі (тези) // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 53.

² Тодика Ю., Марцеляк О. Конституційний Суд України в механізмі забезпечення основних прав і свобод громадянина // Вісник Академії правових наук України. — 1997. — № 4. — С. 33–34.

разів, зворотню дію в часі має той закон, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи (частина четверта статті 5 цього Кодексу).

Враховуючи сукупність зазначених рис юридичної природи рішення Конституційного Суду України про неконституційність законів, інших нормативно-правових актів або їх окремих положень, можемо казати про очевидний феномен судової правотворчості — коригування, або виправлення закону.

У цьому зв'язку важко не погодитися з думкою Є. Євграфової про те, що, «ухвалюючи рішення про визнання законів або їх окремих положень такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), Конституційний Суд таким чином вносить у чинне законодавство... певні зміни»¹.

Навіть більше, на думку В. Скоморохи, здійснюючи «негативні» законотворчі повноваження, «Конституційний Суд України виступає нарівні з єдиним органом законодавчої влади України — парламентом»².

Виходимо з того, що за принципом *de lege lato* невід'ємними об'єктивними властивостями закону є його чинність і дія, що водночас є ознаками його юридичного існування (матеріальності), тобто здатності визначати/впливати на зміст правовідносин: початок їх дії, перебіг, зміну та припинення. Якщо ж за прямої дії рішення Конституційного Суду України про неконституційність певні положення закону втратили чинність і не можуть ні застосовуватися, ні використовуватися, тобто втратили можливість впливати на зміст правовідносин, а сам закон залишається чинним, за винятком визнаних неконституційними положень, можемо впевнено казати як про зміну матеріального закону, так і про зміну змісту відповідних правовідносин.

Незважаючи на очевидність наслідків зміни матерії закону за рішенням Конституційного Суду України про неконституційність його окремих положень, останнім часом все частіше постає питання про вплив такого рішення і на офіційну словесно-документальну форму визнаної неконституційною норми.

В офіційному тексті законів поряд із чинними положеннями наводяться й такі, що втратили чинність за рішенням Конституційного Суду України³. На нашу думку, такий підхід до контрольного стану офіційного тексту національного законодавства є не зовсім коректним.

Більш логічною з цього приводу видається думка Г. Гаджиева про те, що у разі нового опублікування закону, одне з положень якого визнане неконституційним, скасоване положення не відтворюється, а в примітці зазначається, яким рішенням Конституційного Суду зроблено «пролом» у законі⁴. Такої ж позиції дотри-

¹ Євграфова Є. Акти Конституційного Суду України в системі національного законодавства // Право України. — 2001. — № 10. — С. 66.

² Скомороха В. Правові форми участі Конституційного Суду України у законотворчості // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 1. — С. 53.

³ Див., наприклад, офіційний текст положень пунктів 5, 6 статті 13, частини першої статті 39, статті 41 та інші Закону України «Про Конституційний Суд України» // ЄДРНПА реєстраційний код акта 855/97.

⁴ Гаджиев Г. Правовые позиции Конституционного Суда РФ как источник конституционного права // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. — 1999. — № 3 (28). — С. 25.

мується і С. Шапченко, який зазначає: «1. Словесно-документальна форма відповідних положень нормативного акта є похідною від «офіційно-юридичного існування» цих положень; 2. Офіційно-юридичне «існування» окремих положень нормативного акта пов'язано, перш за все, з їх чинністю: це, зокрема, означає, що ті положення нормативного акта, які однозначно втратили чинність, в офіційному виданні нормативного акта наводиться не повинні»¹.

Вважаємо, що саме такий підхід є логічним і послідовним та відповідає основному призначенню органу конституційного контролю², оскільки визнаний неконституційним закон стає беззмістовною формою, тобто перестає бути власне законом, а існування беззмістовної форми є неможливим³. Отже, наведення нечинної (беззмістовної) форми серед чинних (змістовних) не сприяє утвердженню правової визначеності як елементу принципу верховенства права, тим більше, що ні її застосування, ні навіть використання не є можливим. Тому, на нашу думку, усунення з офіційного (еталонного) тексту актів законодавства визнаних неконституційними положень автоматично зніме чимало питань і суперечок у процесі правозастосування⁴.

З огляду на різний підхід⁵ до питання еталонного тексту воно, безперечно, потребує офіційного уніфікованого вирішення, що може бути здійснено як у законодавчому порядку, так і шляхом створення відповідної правової позиції Конституційного Суду України у рішенні про неконституційність будь-якого закону чи іншого правового акта.

Наступне питання, що впливає з будь-якого рішення Конституційного Суду України про неконституційність положень законодавства, — можливість ретроспективного впливу такого рішення на правовідносини, які виникли до його ухвалення, підпадали під дію визнаного неконституційним законодавчого положення та для врегулювання яких останнє застосовувалось як регулятор.

Матеріальна чи моральна шкода, завдана юридичним чи фізичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (частина третя статті 152 Конституції України). Також Конституційний Суд України може зазначити про преюдиціальність свого

¹ Шапченко С. Д. Скасування смертної кари: проблем побільшало // Юридичний вісник України. — 2000. — № 33 (269). — 17–23 серп. — С. 26.

² За словами одного з ідеологів системи сучасного конституційного судочинства Г. Кельзена, який виходив з аксіоматичної неможливості будь-якого парламенту самопідпорядковуватися Конституції та забезпечувати відповідність їй усіх своїх актів, «незалежному від парламенту і, як наслідок, незалежному від будь-якої іншої державної влади органу слід доручити анулювання неконституційних актів, тобто судовому органу чи Конституційному трибуналу» (*Kelsen H. La garantie juridictionnelle de la Constitution // Revue de la droit public et de la science politique en France. — P., 1928. — № 2. — P. 198*).

³ *Философский энциклопедический словарь / Под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева и др. — М., 1983. — С. 621.*

⁴ Відомим є факт застосування 22 лютого 2000 року Луганським обласним судом положень про смертну кару Кримінального кодексу України у редакції 1960 року, тобто вже після втрати ним чинності за Рішенням Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/1999.

⁵ Наприклад, в офіційному тексті Конституції України положення, що втратили чинність за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010, не наводяться.

рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта (стаття 74 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Попри дискусійність у правовій науці питання виникнення правовідносин, на нашу думку, останні формуються у результаті тієї чи іншої дії (бездіяльності) їх суб'єктів або з настанням юридичних наслідків (тобто певних прав і обов'язків, передбачених нормою права), а не «внаслідок дії неконституційного акта». Тому доречніше казати про позови у зв'язку з застосуванням до певних правовідносин акта, який у подальшому визнано неконституційним.

Більше того, зі згаданих приписів не вбачається обов'язковості перегляду актів судової влади, заснованих на нормативних положеннях, визнаних у подальшому неконституційними, тоді як у деяких випадках це може бути єдиним способом поновлення порушених застосуванням таких положень прав (*restitutio in integrum*). Однак наявні імперативи передбачають такий перегляд тільки у порядку провадження за нововиявленими обставинами і лише за умови, якщо рішення суду ще не виконане (пункт 4 статті 361 Цивільного процесуального кодексу України, пункт 5 частини другої статті 245 Кодексу адміністративного судочинства України, пункт 5 частини 2 статті 112 Господарського процесуального кодексу України). Водночас Кримінально-процесуальним кодексом України не передбачено у якості підстави для перегляду судового рішення встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремих положень, застосованих судом під час вирішення справи.

Крім того, для кримінального права актуальним є питання наступності зміненого рішенням Конституційного Суду України кримінального закону, деякі з положень якого втратили чинність як неконституційні. Тобто якщо після втрати чинності визнаних неконституційними положень кримінального закону, останній передбачає для суб'єкта кримінальних правовідносин більш сприятливі наслідки, ніж до його коригування Конституційним Судом України, такий, новий за своїм змістом, кримінальний закон повинен мати зворотну дію в часі з огляду на положення частини першої статті 58 Конституції України та частин першої, третьої, четвертої статті 5 Кримінального кодексу України. Такої думки дотримуються С. Шапченко¹, В. Тихий² та інші. Однак не зовсім коректною вважаємо думку щодо зворотної дії нормативного припису про неконституційність рішення Конституційного Суду України, оскільки останнє має виключно пряму дію, тобто впливає на матерію самого кримінального закону, змінюючи її, тоді як вже відкоригований таким рішенням закон може мати зворотну дію в часі за умови пом'якшення відповідальності.

Нормами найвищої сили можна вважати і конституційно-правові позиції, вироблені у процесі офіційного тлумачення норм Конституції та чинних законів, необхідність якого зумовлена іншими вадами права: нечіткістю формулювань або відсутністю потрібних правових регуляторів з тих чи інших правовідносин. Це ви-

¹ Шапченко С. Д. Скасування смертної кари: проблем побільшало // Юридичний вісник України. — 2000. — № 33 (269). — 17–23 серп. — С. 28.

² Тихий В. Дія рішень Конституційного Суду України в часі // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 51–52.

пливає з конституційно-правової природи самих інтерпретаційних рішень і висновків Конституційного Суду України, які є однаково обов'язковими до виконання та додержання¹ (статті 69, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Багато сучасних науковців (Б. Ебзеєв, Г. Гаджиев, Л. Лазарев, П. Ткачук, О. Скакун, М. Тесленко, С. Шевчук, В. Зорькін, Л. Матвеева та інші) схиляються до думки про те, що правові позиції Конституційного Суду є джерелом права і мають прецедентний характер більшою мірою, ніж правоположення судів загальної юрисдикції. Незважаючи на це, правоположення Конституційного Суду України, як і раніше, відчують брак офіційного визнання².

Продовжуючи думку М. Савчина про іманентність³ інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України як органу конституційної юрисдикції⁴, можемо казати, що іманентною є наявність у його актах правоположень (правових позицій), аспекти юридичної природи яких до цього часу об'єктивуються переважно у правових позиціях самого Конституційного Суду України.

Крім цього, з огляду на офіційне визнання інтерпретаційних актів Європейського суду з прав людини щодо офіційного тлумачення Конвенції 1950 року джерелом права (стаття 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»), а також враховуючи пріоритет Конституції України (частина друга статті 9, частина перша статті 151) як акта державного суверенітету над зазначеною Конвенцією, з чого, у свою чергу, випливає і пріоритет актів Конституційного Суду України над актами Європейського суду з прав людини, цілком логічним і юридично коректним стало б офіційне визнання джерелом права й актів єдиного органу конституційної юрисдикції. Тобто, наприклад, положенню частини другої статті 8 Кодексу адміністративного судочинства України про врахування судами загальної юрисдикції при здійсненні правосуддя практики Європейського суду з прав людини мало б передувати положення щодо обов'язкового врахування й релевантних правових позицій Конституційного Суду України. Як і питання щодо офіційного тексту, це також може бути вирішено законодавчим органом або Конституційним Судом України шляхом створення відповідного правоположення.

Таким чином, незважаючи на майже п'ятнадцятирічну діяльність єдиного органу конституційної юрисдикції України, багато питань щодо аспектів юридичної природи його актів усе ще залишаються дискусійними та потребують вирішення шляхом законодавчого закріплення або, принаймні, вироблення відповідних правових позицій самим Конституційним Судом України.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998 та від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000.

² Наприклад, за законодавством Білорусі, Азербайджану, Вірменії, Казахстану рішення органів конституційного контролю розглядаються як нормативно-правові акти, а у Німеччині та Литві вони взагалі мають силу закону (*Козырева Л. Г.* Исполнение решений Конституционного Суда Республики Беларусь // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2010. — № 1. — С. 80).

³ Іманентність визначається як притаманність, властивість предмета чи явища, що впливають з його внутрішньої природи.

⁴ *В. Савчин М., Марчук Р. В.* Основні принципи діяльності Конституційного Суду України по тлумаченню Конституції України // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 2. — С. 84, 87.

Шостенко О. И. К вопросу правовой природы актов Конституционного Суда Украины. В статье рассматриваются некоторые аспекты юридической природы актов Конституционного Суда Украины, а также определенные проблемные вопросы, связанные с отсутствием их официального определения.

Ключевые слова: правовая природа, верховенство права, правовые позиции, амендментный закон, источник права, судебное правотворчество.

Shostenko O. On the issue of the legal nature of the acts of the Constitutional Court of Ukraine. The article deals with some aspects of the legal nature of the acts of the Constitutional Court of Ukraine as well as with the specific problematical issues that are caused by the lack of the official definition of the abovementioned aspects.

Key words: legal nature, the rule of law, legal positions, the amended law, legal source, judicial law-creation.