

Науково-експертний висновок як засіб застосування доктринального тлумачення у рішеннях Конституційного Суду України

Л. Бірюк

перший заступник керівника
Секретаріату Конституційного Суду України

У статті міститься аналіз доктринальної природи науково-експертного висновку, який готується в Управлінні правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України. Автор досліджує проблему сучасного визначення змісту науково-експертного висновку та його значення для практичної діяльності Конституційного Суду України.

Ключові слова: науково-експертний висновок, правова позиція, верховенство права, офіційне тлумачення.

Питання доктринального тлумачення, їх значення для теорії права, практичне використання під час застосування правових норм тривалий час є предметом наукової дискусії, якій присвячені напрацювання теоретиків права: С. Алексєєва, С. Боботова, Н. Варламова, І. Ільїна, Є. Євграфової, Н. Коркунова, В. Лазарева, Г. Мальцева, Г. Манова, В. Нерсєсянца, П. Рабіновича, Г. Шершеневича та інших. Теорія і практика тлумачення Конституції і законів України досліджувалися у працях Ю. Власова, О. Зайчука, В. Погорілка, І. Сліденка, В. Тихого, П. Ткачука, Ю. Тодики, Ю. Шемшученка та інших.

Теоретико-правові знання є інструментом практичної діяльності Конституційного Суду України і забезпечують обґрунтування мотивувальної частини його рішень. Адже Конституційний Суд України є єдиним органом в державі, який здійснює конституційний контроль законодавчих норм та офіційне тлумачення Конституції і законів України через призму права. Те, що рішення Конституційного Суду, які є квінтесенцією його діяльності, мають ґрунтуватися на наукових дослідженнях, закладено як в Основному Законі України, так і в Законі України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон).

Конституція України містить безліч положень, розкриття змісту яких базується на ґрунтовних наукових дослідженнях таких понять, як принцип верховенства права (частина перша статті 8), загальновизнані принципи міжнародного права (стаття 18) тощо. У свою чергу, сутність цих понять виявляється лише через призму доктринального тлумачення. Саме науковий аналіз дозволив сформулювати правову позицію щодо обсягу і змісту прав людини та інші важливі правові позиції, які дають чітке розуміння відповідних норм Конституції України. Крім того, слід зауважити, що саме цей аспект може бути підставою для зміни правової позиції в майбутньому, оскільки наука не стоїть на місці. Якщо суспільство змінюється, то ці зміни стають об'єктом наукового дослідження, коли суспільство ставить собі

мету, то шляхи її досягнення є предметом вивчення науковців. Усі ці наукові дослідження впливають на суспільну свідомість і змінюють погляди людей на різні явища. У нашому контексті це відображається на розумінні тих чи інших правових явищ. Отже, є постійна необхідність з'ясовувати позиції науковців з питань, що досліджуються Конституційним Судом України.

Відповідно до статті 25 Закону суддя Конституційного Суду України має наукового консультанта, який є державним службовцем у межах третьої категорії посад державних службовців на загальнодержавному рівні. Тобто передбачається, що цю посаду обіймає висококваліфікований фахівець-юрист, який опрацьовує доктринальні позиції і застосовує їх для підготовки проекту рішення Конституційного Суду України. Крім того, Закон передбачає і наявність апарату Конституційного Суду — Секретаріату, який здійснює науково-експертне забезпечення його діяльності.

Законом також передбачено, що суддя-доповідач, колегія суддів, Конституційний Суд України мають право витребувати від установ, організацій та посадових осіб необхідну інформацію з питань, що готуються до розгляду. Судді-доповідачі у справах цим правом активно користуються. Майже у кожній розглядуваній справі суддя звертався до провідних наукових установ щодо висловлення позиції з того чи іншого питання. У рішеннях Конституційного Суду України є пункт, в якому про це зазначається. У попередніх рішеннях коротко повідомлялося про відповідні доктринальні позиції, зараз лише інформується про такі запити. Однак такі позиції мають вплив на внутрішнє переконання судді, їх підшивають до справи, про них повідомляється на відкритій частині розгляду справи.

На переконання автора, в основі правових позицій у рішеннях Конституційного Суду України є доктринальне тлумачення. Це стосується як визначення конституційних принципів, так і принципів права, інших теоретичних складових. Хоча при цьому Конституційний Суд України досить обережно підходить до озвучення тієї чи іншої наукової позиції, застосовуючи звороти: «аналіз сучасної конституційної практики демократичних держав свідчить», «аналіз конституцій сучасних демократичних держав дає підстави стверджувати», «конституційні теорія і практика оперують поняттям», «у загальноновизнаному розумінні» тощо.

Метою цієї статті є дослідження науково-експертного висновку, який готується в Управлінні правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України.

Відповідно до статті 30 Закону питання провадження у справах та діяльності Конституційного Суду України, його Секретаріату, порядок діловодства, правила внутрішнього розпорядку визначаються Конституцією України, Законом та актами Конституційного Суду України, що встановлюють порядок організації його внутрішньої роботи.

Законодавче регулювання роботи Конституційного Суду України передбачає, що Секретаріат здійснює, зокрема, науково-експертне та інформаційно-довідкове забезпечення його діяльності (частина перша статті 32 Закону). Відповідно до повноважень, визначених положеннями пункту 1 § 13 Регламенту Конституційного Суду України, суддя-доповідач у справі направляє конституційні подання, конституційні звернення Управлінню правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України для підготовки науково-експертного висновку у визначений строк. За необхідності цей строк може бути продовжений суддею-доповідачем.

Методологія написання такого висновку має забезпечити надання відповіді виходячи з аналізу окремих (одиночних) елементів того чи іншого правового феномену та їх системного аналізу. Безумовно, потрібно враховувати і той факт, що кожна норма є частиною правової системи та пов'язана з іншими нормами права. Правові норми мають свій генезис, знання про який також використовується під час тлумачення¹. Тлумачення правової норми дає змогу з'ясувати, чи застосовується вона до конкретного випадку, конкретної людини. Підведення під одиничне загального є неможливим без роз'яснення останнього².

Підготовка науково-експертного висновку є складовою науково-експертного забезпечення діяльності Конституційного Суду України. Рішення про необхідність направлення конституційного подання або конституційного звернення до Управління правової експертизи для підготовки науково-експертного висновку суддя-доповідач приймає самостійно. На відміну від призначення експертизи в справі або залучення експертів, що передбачено статтею 54 Закону, таке рішення не потребує прийняття процесуального акта колегіально Конституційним Судом України чи однією з колегій суддів.

Науково-експертний висновок є внутрішнім документом, що готується фахівцями Секретаріату Конституційного Суду України виключно для внутрішнього користування суддями у процесі підготовки справи до розгляду та самого розгляду справи на засіданні колегії суддів чи пленарному засіданні Конституційного Суду України. За усталеною практикою такий висновок може бути підготовлено як на стадії вирішення колегією суддів або Конституційним Судом України питання про відкриття конституційного провадження у справі, так і після відкриття конституційного провадження у справі.

Зважаючи на складність проблеми, порушеної у конституційному поданні чи конституційному зверненні, або ж на обсяг нормативної бази, на якій воно ґрунтується, суддя-доповідач у своєму дорученні, як правило, визначає межі такого аналізу:

1) чи охоплює підготовка науково-експертного висновку виключно аналіз цієї проблеми та надання відповідей на порушені у конституційному поданні або конституційному зверненні питання;

2) чи є необхідним проведення додаткових досліджень в аспекті порушених питань;

3) чи потребують дослідження інші питання матеріального або процесуального характеру, пов'язані з вирішенням порушеної проблеми чи конкретизацією питань, відповіді на які мають бути викладені у науково-експертному висновку.

У процесі підготовки до розгляду справ щодо відповідності законів, інших нормативно-правових актів Конституції України, щодо офіційного тлумачення положень Конституції або законів України суддя-доповідач може доручити Управлінню правової експертизи з'ясувати, чи є доктринальні тлумачення або обґрунтовані позиції науковців з порушених у конституційному поданні, конституційному звер-

¹ Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика : монографія. — Х. : Факт, 2001. — С. 35.

² Ильин И. А. Теория государства и права / под. ред. В. А. Томсинова. — М. : Зерцало, 2003. — С. 119.

ненні питань. Також суддя-доповідач може зазначити, на яких способах тлумачення слід акцентувати у науково-експертному висновку.

З метою об'єктивного аналізу існуючих теоретико-правових підходів або окремих понять та визначень, які в них містяться, у висновку викладаються різні бачення науковців з тієї чи іншої проблеми, тобто основою висновку є доктрина правової науки, яка позначає соціальне значення вирішуваної проблеми. В основній частині аналізуються порушені у клопотанні та/або дорученні судді-доповідача питання, положення Конституції України, законів України, підзаконних актів (якщо є потреба), досліджується практика Конституційного Суду України у вирішенні відповідних питань і міжнародні стандарти, викладаються правові позиції Конституційного Суду України тощо; наводяться позиції науковців, юристів-практиків; визначаються можливі підходи до вирішення проблеми, даються висновки з питань, порушених суб'єктом звернення та/або суддею-доповідачем у справі.

У цій частині висновку може йтися також про відповідність клопотання вимогам Закону, про наявність зареєстрованих у Верховній Раді України законопроектів, що стосуються порушених у клопотанні питань, та їх проходження.

У загальних висновках чітко та стисло викладаються результати проведених досліджень. Може бути зазначено про підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі або про припинення конституційного провадження.

Науково-експертний висновок складається з дотриманням логіки викладення, принципу об'єктивності при подачі матеріалів, обґрунтованості при визначенні підходів до вирішення питання.

Отже, науково-експертний висновок — це розширена, ґрунтовна письмова відповідь на спірні, складні питання щодо наявності суперечностей між нормами Конституції України і нормами, які містяться в законах та інших правових актах Верховної Ради України, актах Президента України, актах Кабінету Міністрів України, правових актах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також щодо можливої офіційної інтерпретації конституційних та законодавчих норм. Мета підготовки такого висновку — допомогти суддям Конституційного Суду України всебічно ознайомитися з проблематикою, порушеною у конституційному поданні (конституційному зверненні), та шляхами її вирішення, виведеними на базі вивчення й узагальнення існуючих доктринальних підходів.

Науково-експертний висновок є допоміжним інформаційно-аналітичним документом Управління правової експертизи, в якому фахівці повинні представити переконливі і логічні висновки суддям, надавши повний аналіз чинного національного законодавства та існуючої судової практики, міжнародного законодавства та практики Європейського суду з прав людини, всебічно висвітливши наукові доктринальні підходи, які можуть бути покладені в основу вирішення порушеного у конституційному поданні (конституційному зверненні) питання. Інформація, аргументація, логічні конструкції, наведені у науково-експертному висновку, на розсуд суддів можуть бути використані при підготовці тексту рішення, висновку, ухвали.

Висновок виконує дорадчу функцію і містить інформацію щодо вирішення питання відповідності Конституції України тих чи інших положень, а також теоретико-правове обґрунтування понять, що використовуються у нормативно-правових актах. Для підготовки такого обґрунтування застосовується інструментарій

теорії права, тобто методи і способи тлумачення, визначені у науковій літературі. Крім того, дослідження питань, порушених у конституційному поданні чи зверненні, здійснюється шляхом порівняльного аналізу права інших країн. Адже результатом цього має бути виконання соціального призначення інтерпретації, а саме забезпечення правильного однозначного (уніфікованого) розуміння змісту юридичної норми всіма, хто її застосовує чи реалізовує¹.

Соціальне призначення рішень Конституційного Суду України — забезпечити правове застосування Основного Закону України та прийнятих на його виконання законів України, а питання превентивного чи наступного контролю врешті-решт полягає у здійсненні тлумачення норми права. Зазначений процес є особливим видом правової діяльності Конституційного Суду України, інших органів державної влади, інших суб'єктів права, спрямований на охорону Основного Закону України, забезпечення стабільності конституційного устрою, гарантування прав людини і громадянина, реалізацію всіх форм права, попередження правопорушень, розв'язання правових колізій². Тлумачення Конституції і законів України відбувається на визначених концептуальних основах, якими, на думку Ю. Тодики, є прийоми і способи, апробовані в науці і практиці. В основу існуючих концепцій тлумачення права покладено юридичний догмат волі, що залишається наріжним каменем вітчизняної доктрини. Традиційно вітчизняна теорія тлумачення і практика правозастосування акцентує на необхідності роз'яснення волі конституційного (або звичайного) законодавця чи волі та смислу самої Конституції (звичайного закону)³. Практичне використання у науково-експертному висновку прийомів і способів, апробованих наукою і практикою при виробленні тієї чи іншої концепції, характеризує процес їх опрацювання як своєрідне доктринальне тлумачення, якому притаманні загальні критерії, що застосовуються у зазначеному виді тлумачення, а також висновки, які будуть його результатом.

Так, у науково-експертному висновку використовується концепція наукової думки про те⁴, що тлумачення норм права:

- не містить самостійних норм права;
- встановлює зміст і сферу дії акта, що тлумачиться, права і обов'язки суб'єктів права;
- вказує на те, як зміна умов і поява нових фактів впливають на застосування норми права;
- як правило, не має самостійного значення стосовно акта, що тлумачиться, і функціонує паралельно з ним. Зі скасуванням (змінною) акта скасовується (змінюється) нормативне тлумачення.

¹ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посіб. — 5-те вид., зі змінами. — К. : Атіка, 2001. — С. 142.

² Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика : монографія. — Х. : Факт, 2001. — С. 31.

³ Там само. — С. 33.

⁴ Балинська О. М. Проблеми теорії держави і права : навч.-метод. посіб. / О. М. Балинська, Т. З. Гарасимів ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2008. — С. 200; Загальна теорія держави і права (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції) : навч. посіб. / О. Л. Копиленко, О. В. Зайчук, А. П. Заець, В. С. Журавський, Н. М. Оніщенко, С. В. Бобровник ; МОН України. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — С. 268.

Як зазначає А. Осипов, процес тлумачення складається зі з'ясування інтерпретатором змісту правової норми (гносеологічна природа), роз'яснення сенсу й змісту правового припису всім зацікавленим особам, що є необхідною умовою реалізації права у всіх формах: дотримання, виконання й використання¹. З'ясування характеризується внутрішнім інтелектуальним процесом суб'єкта щодо встановлення змісту правової норми, що не виходить за межі його свідомості (з'ясування змісту норми для себе), тоді як роз'яснення — це з'ясування змісту правової норми для інших осіб (виражене назовні вербально чи письмово). До видів з'ясування правових норм відносять виявлення співвідношення між текстуальним виразом норми та її дійсним змістом (тлумачення норми права за обсягом). Результатом тлумачення має бути однозначність і чіткість змісту норми права. Особливістю такого тлумачення є його поєднання з остаточним результатом розуміння і роз'яснення змісту правових норм, від чого залежить практичний ефект тлумачення. За обсягом тлумачення поділяють на буквальне (адекватне), коли дійсний зміст правової норми розуміється у повній відповідності до її текстуального змісту; розширене, коли дійсний зміст закону розуміється ширше за його буквальний текстуальний вираз; та обмежувальне, коли дійсний зміст закону розуміється вужче за його текстуальний вираз².

Ю. Власов зазначає, що поняття тлумачення норм права включає дві складові: з'ясування дійсного змісту правових норм та його наступне роз'яснення іншим особам³.

Практика реалізації правових норм свідчить, що їх доктринальне тлумачення здійснюється шляхом використання певних наукових доробок, результатів дослідження конкретних проблем права і держави. Їх особливість полягає у тому, що вони нібито безпосередньо не стосуються тлумачення конкретних норм права (закону), разом з тим описані в таких дослідженнях правові та державні явища і сформульовані у них висновки можуть сприяти з'ясуванню дійсного змісту правових норм (закону), а отже, подоланню неоднозначного розуміння їх смислу і змісту⁴.

Як передумова правозастосування тлумачення має відповісти на низку запитань: передумова чого, передумова для чого, передумова до чого, яка передумова? Закони змінюються і пристосовуються до нових умов не в процесі їх тлумачення і застосування, а в установленому порядку самим законодавцем. Виходячи з усвідомлення змісту і соціального призначення правової норми інтерпретатор досліджує саму норму, її правові зв'язки (взаємовідносини з іншими юридичними приписами і правовими принципами), її правові зв'язки з іншими суспільними явищами⁵.

¹ Теорія держави і права: курс лекцій / за ред. Н. І. Матузова, А. В. Малько. — 2-ге вид., переробл. і допов. — М. : Юрист, 2001. — С. 479.

² *Балинська О. М.* Проблеми теорії держави і права : навч.-метод. посіб. / О. М. Балинська, Т. З. Гарасимів ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2008. — С. 201–202.

³ *Власов Ю. Л.* Проблеми тлумачення норм права : монографія / Ю. Л. Власов ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2001. — С. 32–33.

⁴ *Євграфова Є.* Доктринальне тлумачення норм права (законів): природа і здійснення / Є. Євграфова // Вісник Академії правових наук України. — 2010. — № 2. — С. 40–51.

⁵ Загальна теорія держави і права (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції) : навч. посіб. / О. Л. Копиленко, О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський, Н. М. Оніщенко, С. В. Бобровник ; МОН України. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — С. 269–271.

Використання у науково-експертних висновках науково-теоретичних напрацювань науковців дає підстави стверджувати, що за своєю природою такий висновок тяжіє до доктринального, хоча його обґрунтування може в подальшому бути підґрунтям для рішень Конституційного Суду України, що мають статус офіційних. Обґрунтування певних теоретико-правових феноменів у конкретній ситуації впливає на формування мотивації рішень.

У процесі тлумачення інтерпретатор міркує, робить умовиводи, спираючись на одні знання, виводить інші, що відображають норми права. У цьому процесі поєднуються глибокі юридичні знання і досвід, правова культура і юридичне мистецтво. Тому діяльність, яку нерідко називають юридичним аналізом, по суті є юридичним тлумаченням¹. Подібний елемент методологічного підходу використовується під час підготовки науково-експертного висновку. Адже науково-експертний висновок, будучи інформаційно-аналітичним документом, у якому стисло викладається суть клопотання, його правове обґрунтування, зазначається про його відповідність вимогам Закону, наводяться позиції науковців, юристів-практиків, визначаються можливі підходи до вирішення проблеми, містить висновок/висновки з питань, порушених суб'єктом звернення, суддею-доповідачем у справі. Крім того, науково-експертний висновок може містити додатки у вигляді довідок (зокрема інформаційно-аналітичних щодо законодавства зарубіжних країн, практики органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн тощо), порівняльних таблиць, витягів із Конституції України, законів України, узагальнень правових позицій, практики Конституційного Суду України, аналізу апробованих наукових концепцій тощо. Таким чином, науково-експертний висновок має доктринальний характер і виконує допоміжну функцію для мотивації рішень Конституційного Суду України.

Бирюк Л. *Научно-экспертное заключение как способ применения доктринального толкования в решениях Конституционного Суда Украины.* В статье анализируется доктринальная природа научно-экспертного заключения, которое готовится Управлением правовой экспертизы Секретариата Конституционного Суда Украины. Автор исследует проблему современного определения содержания научно-экспертного заключения и его значение для практической деятельности Конституционного Суда Украины.

Ключевые слова: научно-экспертное заключение, правовая позиция, верховенство права, официальное толкование.

Biriuk L. *Research and Expert Opinion as a Means of the Application of Doctrinal Interpretation in the Decisions of the Constitutional Court of Ukraine.* The article contains an analysis of the doctrinal nature of research and expert opinion drafted in the Directorate of Legal Expertise of the Secretariat of the Constitutional Court of Ukraine. The author examines the problem of modern determination of the content of research and expert opinion and its role in the jurisprudence of the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: research and expert opinion, legal position, the rule of law, official interpretation.

¹ Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. — М.: Статут, 1999. — С. 127.