

ФІЛОСОФСЬКІ, ІСТОРИЧНІ, МЕТОДОЛОГІЧНІ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ЗАГАЛЬНОТЕОРТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Кадикало О.І.

ГЕНЕЗА ТЕОРІЇ І ТРАКТИКИ ОФІЦІЙНОГО ТЛУМАЧЕННЯ У ДЕРЖАВНО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ

УДК 340.132.6

Постановка проблеми. Державно-правова сфера на сучасному етапі найбільш заполітизована, конфронтаційна. Тому суспільство повинно мати відповідні механізми вирішення суперечностей, які виникають в конституційно-правовому полі. Конституція України 1996 р. у державний механізм ввела такий інститут, як Конституційний Суд, покликаний своєю діяльністю забезпечувати конституційну законність і давати офіційне тлумачення Конституції і законів України. Їх тлумачення органом конституційної юрисдикції є ефективною формою вирішення конституційно-правових конфліктів [7, с. 5].

Тлумачення правових норм – традиційна проблема юридичної науки, якій приділялася і приділяється значна увага [7, с. 10].

Стан дослідження. Вагомий внесок у дослідження цієї проблеми зробили С. Васильковський, С. Кечекян, М. Коркунов, А. Міцкевич, І. Михайлівський, П. Недбайло, Ю. Тихомиров, Г. Шершеневич та ін. На теоретичному рівні питання, що стосуються діяльності конституційних судів, загальної теорії тлумачення права та проблеми тлумачення конституції, розглядалися у працях С. Алексеєва, М. Баглая, Ю. Власова, М. Волченка, М. Гредескула, М. Козюбri, А. Піголкіна, П. Рабіновича, А. Селіванова, О. Скакун, В. Скоморохи, В. Смородинського, Б. Спасова, В. Тація, В. Тихого, В. Титова, Ю. Тодики, В. Шаповала, О. Черданцева та ін.

Виклад основних положень. Діяльність Конституційного Суду щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України перебуває на стадії свого розвитку. Орган конституційної юрисдикції тільки починає набувати досвіду такої діяльності. В інтелектуальному аспекті це один із найскладніших видів державної діяльності, оскільки інтерпретуючи відповідні конституційні положення, норми законів, суддям Конституційного Суду необхідно володіти глибоким науковим потенціалом, знаннями практики правозастосовної діяльності, широким діапазоном юридичного мислення не лише стосовно норм національної правової системи, а й зарубіжного законодавства, прогнозувати тенденції розвитку державно-правових процесів. Від цих чинників значною мірою залежить практика застосування конституційних норм, становлення конституціоналізму в Україні на демократичних засадах, розвиток конституційної доктрини і практики, конституційного законодавства [7, с. 6].

Становлення теорії тлумачення пройшло тривалий шлях розвитку. Витоками інституту конституційного контролю в Україні слід вважати діяльність княжих з'їздів, на які покладався контроль за дотриманням "правди" і "благодаті".

У подальшій історії спостерігаються чіткі намагання українців до створення органу, який би стояв на сторожі "правди", що включало в себе основні аспекти функціонування держави й суспільства. За часів Литовської держави таким органом стала "Пани-Рада", або Господарська рада, яка в період розквіту своєї діяльності (XIV ст.) мала не лише контрольні, але й судові, виконавчі та законодавчі повноваження. Після цього функція контролю переходить до сеймів і сеймиків, що діяли в період польської доби.

Зародки інституційного контролю спостерігаються в період козаччини. Після того, як Україна ввійшла до складу Російської імперії, подібним тенденціям було покладено край. Будь-які вияви національного державотворення, відхід від загальноімперської лінії були неможливими.

Першим з українських учених, хто звернувся до досвіду конституційного контролю і тлумачення Конституції (шоправда, опосередковано), був видатний учений-історик Михайло Драгоманов. 1884 року він розробив конституційний проект під назвою "Вільний союз-Вільна спілка". Це був перший на теренах України та один із перших на території колишньої Російської імперії конституційний проект, у якому надавалося чільне місце конституційному контролю, а отже, підсвідомо й інтерпретації Конституції.

Однак до подій революції 1917 р. роботи в цьому напрямі практично було припинено. Незважаючи на появу нових проектних робіт (наприклад, М.Грушевського), питання конституційного контролю і тлумачення Конституції автори фактично ігнорували.

Важливим для сприйняття досвіду української держави в розбудові інституту тлумачення Конституції є другий період його розвитку. Саме тоді проводилися найбільш значні конституційно-проектні роботи, були прийняті акти конституційного значення й самі конституції. У цей період було створено першу українську державу – УНР. Найбільш важливою віхою того часу є робота конституційної комісії, що готувала текст Конституції УНР. Сама Конституція УНР 1918 р. була прийнята, але не введена в дію, містила елементи системи розподілу влад, але конституційного контролю і тлумачення Конституції як елементів такої системи фактично не передбачала. Сдиний натяк щодо конституційного контролю – можливість судовою владою визнання законопроектів такими, що не відповідають Основному Закону.

Проект Конституції УНР професора, декана юридичного факультету Київського університету О. Ейхельмана характеризувався значною обґрунтованістю. Згідно з п.п. 1 і 2 § 197 цього проекту, вищим органом судової влади в УНР мав бути Федерально-державний суд, до компетенції якого входила охорона Конституції держави від можливих порушень (звичайно, під охороною слід розуміти контроль, а отже, і можливість тлумачення).

Уперше елементи радянської системи тлумачення Конституції з'являються в Конституції УСРР 1929 р., аналога Конституції СРСР 1924 р. Згідно з цією Конституцією створювався новий орган вищої влади – Президія Всеукраїнсько-

го Центрального Виконавчого Комітету (ВУЦВК). Він мав право законодавчої ініціативи у вищих органах влади СРСР і скасування будь-яких рішень Ради Народних Комісарів (РНК) і наркоматів УСРР. Центральними органами влади залишилися Всеукраїнський з'їзд Рад, ВУЦВК, РНК. Тлумачення Конституції загалом не визнавалося важливим елементом державного механізму й навіть не конститувалося в нормах Конституції, а конституційний контроль був описаний у загальних рисах.

Конституція УРСР 1937 р., повністю рецепціюючи положення союзної Конституції 1936 р., в остаточному вигляді створювала радянську модель тлумачення Конституції, де функція тлумачення законів взагалі й Конституції зокрема, належала Президії Верховної Ради України. Цей самий принцип було продубльовано і прийнято пізніше Конституцією УРСР 1978 р. Тлумаченням Конституції ні на рівні Союзу, ані на рівні республіки ніхто практично не займався. Один із найважливіших елементів державного механізму повністю ігнорувався радянською владою [6, с. 137–141].

До тлумачення правових норм не завжди було позитивне ставлення зі стороною органів влади. Відомі випадки, коли державні органи досить ревниво ставилися до спроб тлумачити, роз'яснювати видані ними правові акти. Вважалося, що акти написані настільки зрозуміло, що їх може зрозуміти будь-яка зацікавлена особа без жодних труднощів [7, с. 15].

Відомий російський юрист І.В. Міхайловський зазначав, що тривалий час існувала думка, що тлумачення законів справа не тільки не потрібна, але й шкідлива, оскільки той, хто тлумачить, може легко спотворити істинний зміст закону під впливом своєї суб'єктивної правосвідомості. Тому вважалося, що тлумачити закон може лише його автор [7, с. 16].

У літературі зазначалось, що помилка таких поглядів полягала в ігноруванні емпіричної різноманітності реального життя, у сумнівах законодавця, який претендував на математичну точність формулювань юридичних норм.

Але поступово принцип “*clara non sunt interpretanola*” (зрозумілі закони не тлумачаться) переборювався під впливом юридичної практики, потреб життя. Практика показала як помилковість заборон тлумачити закони й інші нормативно-правові акти, так і недопустимість використання тлумачення законів для аргументації політики репресій [7, с. 19].

Правильне застосування закону неможливе без правильного його розуміння. Саме для цього і необхідна розробка теорії тлумачення, певних його правил. Як слушно зауважує С.В. Васьковський, засвоєння цих правил значною мірою зменшує кількість неточностей і помилок при застосуванні законів. Дотримання ж всіма органами влади встановлених правил тлумачення законів забезпечує однакове і відповідне правдивому змісту законів вирішення справ [4, с.11].

На наш погляд, варто погодитися з думкою В.В. Лазарєва, який вважає, що проблема тлумачення нерозривно пов'язана з проблемою правозастосування і, крім того, реалізацією права в цілому [5, с. 214]. Адже тлумачення виходить за рамки правозастосовної діяльності. Важливе значення має тлумачення й у сфері правотворення (адже розробка і прийняття нових законів передбачає з'ясування

значення і змісту попередніх), а також у науковій і навчальній діяльності. Отже, тлумачення відіграє велику роль у всіх сферах реалізації права.

Разом з тим, проблема тлумачення має самостійне значення, що обумовлено необхідністю чіткого усвідомлення змісту чинних норм у процесі правотворення. Створення і прийняття нормативно-правових актів неможливо без знання справжньої волі законодавця, що одержала офіційне вираження.

А.Ф. Черданцев вважає, що розвиток буржуазної думки щодо питань тлумачення права пройшов декілька етапів: а) суверенітет “букви” закону; б) визнання всіх способів тлумачення, які використовуються для з’ясування волі “історичного” законодавця; в) виникнення “об’ективних” теорій тлумачення, які визнають змінність, динамічність права; г) виникнення “руху вільного права”, що врівноважує судово із законодавцем; д) соціологічний напрям.

Безумовно, викладений розвиток буржуазної правової думки щодо тлумачення є схематичним. Він не має чіткої хронологічної послідовності. Одночасно співіснували різні напрями в теорії тлумачення права [161, с. 19].

1989 року вперше в Україні, а можливо й у СРСР, офіційно проголосувалося про необхідність створення Конституційного Суду. Ця позиція знайшла своє відображення у програмі Народного Руху України за перебудову. Отже, фундатором питання щодо створення спеціального органу інтерпретації Конституції був саме Народний Рух.

Проте реальна можливість для існування у країні дійсно ефективного органу конституційного контролю і тлумачення Конституції існує лише тоді, коли є хоч би основи системи розподілу влад. В Україні така ситуація склалася лише після прийняття Декларації про державний суверенітет, яка встановила принцип розподілу влад на законодавчу, виконавчу й судову як основний принцип здійснення державної політики [3, ст. 429]. Відповідно до цього положення, Закон УРСР “Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) УРСР” від 24 жовтня 1990 року передбачав створення Конституційного Суду [2, с. 606].

На цей період припадає початок теоретичних розробок, пов’язаних з місцем Конституційного Суду в державному механізмі, а також значенням тлумачення Конституції в розвитку країни.

Таким чином, останній період існування України у складі СРСР (1988–1991 рр.) можливо охарактеризувати як переходний щодо становлення інституту тлумачення Конституції.

Початок нового періоду розвитку інституту тлумачення Конституції в Україні пов’язаний зі здобуттям нею незалежності. Головною особливістю цього етапу є створення нової Конституції України й розбудова інститутів конституційного контролю і тлумачення Конституції. Зазначений період характеризується значною кількістю проектних робіт у цих сферах.

Практика того часу гостро потребувала органу, що давав би тлумачення досить заплутаному документу, яким стала Конституція України 1978 р. після внесення до неї значної кількості доповнень та поправок, а також у зв’язку з появою нових, досі невідомих українському державотворенню інститутів. Так, відсутність Конституційного Суду як інтерпретаційного органу, який наділений арбітражною функцією, далася в знаки вже в перші місяці функціонування Пре-

зидента України. Розгляд Верховною Радою України указів Президента України переконливо засвідчив неможливість у правовій державі вирішувати такі питання парламентським шляхом, за якого юридична оцінка суперечки, як правило, набуває політичного змісту.

Стосовно змісту Закону про Конституційний Суд від 3 червня 1992 р. за-значимо основний органічний його недолік, зважаючи на особливості функціонування конституційного контролю, а особливо процедури визнання законів недійсними, – відсутність у повноваженнях Конституційного Суду функції тлумачення Конституції. Стаття 14 цього акта серед переліку повноважень Конституційного Суду не передбачає можливості тлумачення ним Конституції.

Наступним важливим етапом цього періоду були конституційно-проектні роботи, що велися з 1990 р. У жовтні 1993 р. остаточний варіант проекту нової Конституції України був доопрацьований конституційною комісією. Стосовно системи інтерпретації Конституції цей акт не містив нічого нового порівняно з попереднім досвідом. Більше того, навіть термін “тлумачення Конституції” прямо у проекті не вживавсяся. Таким правом наділялася Верховна Рада України.

Отже, слід зазначити, що проект Конституції від 26 жовтня 1993 р. не віні-нічого нового щодо розбудови інституту тлумачення Конституції. Фактично він зберігав автентичне тлумачення як релікт радянської доби. Крім того, ситуація ускладнювалася різними поглядами на розвиток конституційного контролю в Україні.

Боротьба сил різного політичного спрямування стосовно шляхів розбудови інституту тлумачення Конституції не припинялася до моменту прийняття нової Конституції України.

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., ст. 147 та ч. 2 ст. 150 закріпила за Конституційним Судом України право офіційного тлумачення Конституції. Але навіть цей момент не є початком практичного функціонування європейської моделі тлумачення Конституції в Україні. Пункт 6 “Перехідних положень” передбачав, що до створення Конституційного Суду України тлумачення законів (а отже, й Конституції) здійснює Верховна Рада України.

Останню крапку у створенні в Україні європейської моделі тлумачення Конституції було поставлено прийняттям 16 жовтня 1996 р. Закону України “Про Конституційний Суд України” [1, ст. 272]. Цей акт завершує формування системи тлумачення Конституції в Україні, яка за всіма ознаками є типовою представницю європейської моделі.

Висновки. Таким чином, простежуючи тенденції розвитку інституту тлумачення Конституції в Україні в період її незалежності, слід зазначити основну особливість, що пов’язана з трансформацією уявлень про роль і місце цього інституту в державному механізмі та з розстановкою сил на “владному олімпі”. Ця особливість – поступове еволюційне перетворення радянської моделі на типово європейську. Цей процес хронологічно тривав вісім років (1989–1996 pp.). Якщо на першому етапі (1989–1991 pp.) події розвивалися досить бурхливо й новостворені інституції зникали, навіть практично не поправовавши, то другий – характеризується значними стагнаційними явищами, що безумовно мало негатив-

ний вплив у процесі розбудови Української держави, але разом з тим дозволило уникнути певних прикрих помилок (наприклад, участь у політичному процесі).

1. Про Конституційний Суд України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
2. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) УРСР: Закон УРСР // ВВР УРСР. – 1990. – № 45. – Ст. 606.
3. Декларація про державний суверенітет України // ВВР УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
4. Васьковский Е. В. Руководство к толкованию и применению законов: практик-пособие / Васьковский Е. В. – М. : Городец, 1997. – 127 с.
5. Общая теория права и государства: учеб. для юрид. вузов / [Афанасьев В. С., Братко А. Г., Герасимов А. П. и др.]; под ред. В. В. Лазарева. – М.: Юристъ, 1994. – 359 с.
6. Сліденко І. Д. Тлумачення Конституції: питання теорії і практики в контексті світового досвіду / Сліденко І. Д.; Одес. нац. юрид. акад. – О. : Феникс, 2003. – 234 с.
7. Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика: [монографія] / Тодика Ю. М. – Х. : Факт, 2003. – 328 с.

Kadykalo O.I. Генеза теорії і практики офіційного тлумачення у державно-правовій думці

В статті розглядається конституційний розвиток, який як і розвиток української державності відбувається вже тривалий час. Особлива увага приділяється актуальним проблемам державного правового розвитку, а саме забезпечення правильної застосування норм Конституції України і законів; утвердження конституційної законності у всіх сферах життедіяльності суспільства, гарантування прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: Конституція, закон, офіційне тлумачення, норма, юрисдикція.

Kadykalo O.I. Генезис теории и практики официального толкования в государственно-правовой мысли

В статье рассматривается конституционное развитие, которое как и развитие украинской государственности происходит уже длительное время. Особое внимание уделяется актуальным проблемам государственного правового развития, а именно обеспечению правильного применения норм Конституции Украины и законов; утверждение конституционной законности во всех сферах жизнедеятельности общества, гарантирование прав и свобод человека гражданина.

Ключевые слова: Конституция, закон, официальное толкование, норма, юрисдикция.

Kadykalo O.I. Genesys of the theory and practice of official interpretation in the state-law theory

The paper considers the constitutional development that as the development of Ukrainian statehood is a long time. Particular attention is paid to current issues of public legal development, namely ensuring the correct application of the Constitution of Ukraine and laws, strengthening of constitutional legality in all spheres of society, ensuring human rights and freedoms of citizens.

Keywords: Constitution, law, official interpretation, rule, jurisdiction.