

УДК 342.5

**Микола Молибога**, здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України

## Теоретичні постулати тлумачення Конституції і законів України

*Розглянуто теоретичні аспекти тлумачення Конституції України і конституційних законів. Розкрито поняття «конституція» та «конституційні закони».*

**Ключові слова:** тлумачення, конституція, конституційні закони, тлумачення конституції.

*Рассмотрены теоретические взгляды на толкование Конституции Украины и конституционных законов. Раскрыты понятия «конституция» и «конституционные законы».*

**Ключевые слова:** толкование, конституция, конституционные законы, толкование конституции.

*The theoretical aspects of the interpretation of the Constitution of Ukraine and constitutional laws are considered. Emphasis is placed on the disclosure of the terms «constitution» and «constitutional law».*

**Keywords:** interpretation, the Constitution, constitutional laws, interpretation of the constitution.

Тлумачення Конституції відіграє важливу роль у становленні та розвитку правової системи будь-якої держави, яка вважається правовою і демократичною.

В Україні важливість цієї проблематики посилюється браком досвіду демократичного державного будівництва, відповідних традицій, конституційних звичаїв, загальної практики безпосереднього застосування конституційних норм. Ці обставини, а також абстрактний та загальний, а іноді навіть не цілком конкретний характер положень Конституції та наявність у ній прогалин і колізій додають цим питанням особливої значущості.

Крім того, тлумачення Конституції (особливо офіційне) важливе з огляду на складність внесення змін до неї. У цьому контексті тлумачення є способом пристосування її положень до суспільно-політичної ситуації, що змінюється. Однак у такому випадку є небезпека вимушеного переходу від тлумачення до нормотворчості, тому тлумачення не має переходити цю межу.

Суспільна значущість тлумачення Конституції, неможливість звернутися до інших джерел права для тлумачення конституційних норм зумовлює актуальність порушеної проблеми.

Вагомий внесок у розроблення теоретичних і практичних підходів до тлумачення Конституції і законів України зробили відомі вітчизняні вчені: С. Бобровник, О. Оніщенко, В. Погорілко, П. Рабінович, А. Селіванов, В. Тацій, Ю. Тодика, В. Федоренко, С. Шевчук та ін.

Тлумачення Конституції України за своєю суттю є специфічною формою тлумачення правових норм. Така специфіка зумовлена особливими юридичними, соціальними, політичними властивостями об'єкта тлумачення, а також наявністю офіційного нормативного інтерпретатора – Конституційного Суду України.

Конституційний суд – це орган державної влади, головною функцією якого є здійснення конституційного нагляду. У деяких країнах конституційний суд тлумачить конституцію, вирішує питання щодо відповідності діяльності політичних партій основному закону тощо. Конституційний суд є судовим органом конституційного контролю, який самостійно і незалежно здійснює судову владу за допомогою конституційного судочинства. У широкому розумінні конституційний суд – це інститут конституційної юстиції.

Проголосивши Конституцію Основним Законом, що має вищу юридичну силу, держава для досягнення задекларованої мети (стану, за якого не повинні з'являтися акти, що суперечать положенням чинної Конституції) створює систему охорони за допомогою права самої Конституції та систему її охорони.

Для з'ясування специфіки тлумачення Конституції та конституційних законів слід розглянути поняття «конституція» і «конституційні закони».

Конституція в сучасних державах забезпечує принцип, на підставі якого як державний лад, так і організація та діяльність найвищих органів державної влади регулюються нормами права. Більшість цих норм створені органами законодавства і сформульовані в писаних конституціях [1, с. 512].

На думку В. Мелашенко, «конституція – це, як правило, єдиний правовий акт або система таких актів, за допомогою яких народ чи органи

держави, які виступають від його імені, встановлюють основні принципи устрою суспільства і держави, форми безпосередньої демократії, визначають статус державної влади і місцевого самоврядування, механізм їх здійснення, закріплюють права й свободи людини і громадянина» [2, с. 89].

У сучасній юридичній науці конституція – винятковий нормативно-правовий акт держави і суспільства. Це накладає особливу відповідальність на орган, що здійснює її офіційне тлумачення, а також визначає специфіку самої інтерпретаційної діяльності органу конституційної юрисдикції. Конституція України є вищим правовим актом держави, основним джерелом національної правової системи; базою поточного законодавства; визначає компетенцію органів державної влади, зокрема Верховної Ради; встановлює цілі, завдання й об'єкти правового регулювання; володіє вищою юридичною силою; встановлює співвідношення норм внутрішнього і міжнародного права.

На думку правознавця М. Козюбри, нині під конституцією розуміють систему загальнообов'язкових норм, що мають, як правило, вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною та суспільством, з одного боку, і державою – з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством [3, с. 38].

Теорія державного права встановлює відмінність між двома поняттями – конституцією і конституційним законом у матеріальному та формальному сенсах. У першому випадку йдеться про закони, які за своїм змістом є верховними, або конституційними. Це ті закони, які визначають державний устрій, організацію і діяльність найвищих органів державної влади й основні права громадян. Під конституційними законами у формальному сенсі розуміються закони, які видаються в особливому порядку, встановленому для видання конституційних законів, що відрізняється від порядку видання звичайних законів [1, с. 490].

Насамперед необхідно з'ясувати, чи завжди конституційні закони у формально-юридичному сенсі є також основними законами по суті, тобто конституційними законами і в матеріальному сенсі, чи збігається формальне поняття конституції з матеріальним. Досить навіть поверхово ознайомитися з конституціями, як колишніми, так і сучасними, щоб переконатися, що вони містять не лише ухвали про державний лад і організацію вищих державних установ. До конституцій часто вносять статті незначного змісту тільки тому, що на час видання ці ухвали були дуже важливими [1, с. 501].

У сучасній вітчизняній юридичній літературі конституційний закон розуміють як різновид закону, акт вищої юридичної сили, що приймаєть-

ся органами законодавчої влади чи референдумом в особливому порядку. Законодавчі закони визначають основи суспільного й державного ладу, є юридичною базою для поточного законодавства [4, с. 477].

Термін «конституційні закони» в законодавстві України не визначений.

В Україні серед конституційних законів розрізняють:

- органічні (вносять зміни, доповнення до Конституції, що діє; включаються як органічна (невід’ємна) частина в текст Конституції; процедура їх ухвалення аналогічна процедурі ухвалення Конституції);
- номінальні (їх перелік, організаційна назва (про Кабінет Міністрів, про вибори Президента тощо) передбачені Конституцією; вони є свого роду продовженням Конституції, проте їх положення в текст Конституції не включаються; основне їхнє завдання – конкретизація (деталізація) певних норм Конституції);
- ординарні (на них є посилання в Конституції, але без визначення організаційної назви).

Конституційні норми мають посилену стабільність, особливо охороняються державою, істотно впливають на суспільні відносини, закріплюють найважливіші політико-правові цінності, апробовані досвідом світового конституціоналізму, є внутрішньо скоординованими й утворюють цілісну єдину систему.

Конституцію, як правило, значно важче тлумачити, ніж звичайний закон. На нашу думку, це насамперед пов’язано з тим, що Конституція за своїм змістом є як юридичним, так і політичним документом. Вона має не тільки внутрішньодержавну, а й міжнародно-правову цінність. По суті, конституція – це компроміс різних сил, що беруть участь у її розробленні. Вона відображає результати політичної боротьби і закріплює рівень розвитку суспільних відносин, що становлять предмет її регулювання.

Слід зазначити, що не всі аспекти майбутніх конституційно-правових відносин регульовані в Конституції, що відкриває широкий простір для інтерпретації конституційного тексту. Ухвалюючи Конституцію, законодавець неодноразово свідомо залишав відкритими деякі питання врегулювання певних суспільних відносин для подальшого їх закріплення в законах або інших нормативно-правових актах.

Суб’єктами офіційного тлумачення Конституції та законів України є: Президент України; не менше як сорок п’ять народних депутатів України (підпис депутата не відкликається); Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Верховний Суд України; Кабінет Міністрів України; інші органи державної влади; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування.

На думку Ю. Тодики, Конституція України від 28 червня 1996 р. – посткомуністична Конституція з її сильними та слабкими сторонами, акт, у якому її розробники та законодавець прагнули втілити з урахуванням менталітету народу, вітчизняного державно-правового досвіду світові цінності конституціоналізму. Спроба розбудувати сучасний український конституціоналізм базується на нормах Конституції, що закріплює розподіл влади, верховенство права, політичний та ідеологічний плюралізм, правову державу тощо. Основоположний аспект конституціоналізму полягає в тому, що всі галузі національної правової системи України мають піддаватися конституційному контролю. Від цього залежить і рівень конституційної законності в країні. Тому питання становлення конституціоналізму і тлумачення Конституції нині тісно пов'язані, як діяльність Конституційного Суду – зі становленням і розвитком конституційної доктрини [5, с. 176].

Дослідниця О. Оніщенко визначила Конституцію України як основне джерело конституційного права України, єдиний нормативно-правовий акт, який є Основним Законом України, має найвищу юридичну силу, є юридичною базою законодавства України, приймається й змінюється в особливому порядку, має специфічний зміст і структуру, а також пряму дію на всій території України [6, с. 81].

Зокрема, В. Погорілко та В. Федоренко, узагальнивши наявні погляди у вітчизняній юридичній літературі, прийшли до висновку, що «Конституція України – це єдиний наділений найвищою юридичною силою нормативно-правовий акт, через який Український народ і Українська Держава виражають свою суверенну волю, утверджують основні принципи устрою суспільства і держави, основи правового статусу особи та громадянина, визначає систему і функції органів державної влади й органів місцевого самоврядування, механізми реалізації державно-владних повноважень і територіальний устрій держави [7, с. 371].

Вважаємо, що Конституція України є особливим об'єктом офіційного тлумачення. Конституційний Суд України здійснює тлумачення Основного Закону держави, керуючись своєю чітко окресленою метою і конкретним призначенням, суть якого полягає в розкритті волі законодавця. На практиці часто розглядається питання про відповідність одного закону одній чи кільком статтям Конституції. Це означає, що одна й та сама стаття Конституції України може тлумачитися в різних аспектах. Цим, як наголошує професор К. Хессе, конституційна норма конкретизується й актуалізується [8, с. 51]. Конституційні норми, які регулюють питання власності, прав і свобод громадян, насамперед їх соціального захисту, можуть бути предметом тлумачення в різноманітних проявах. А отже, вся

сукупність аспектів, щодо яких конституційна норма впливає на регулювання суспільних відносин, може бути визначена як регулятивна сфера певної конституційної норми.

Офіційна інтерпретація Конституції та законів України нині набуває особливої значущості. Відповідно, Конституційний Суд України є спеціальним органом держави конституційної юрисдикції в механізмі охорони Конституції та правореалізації, який здатний реально впливати на правовідносини в державі й суспільстві [9, с. 37].

Фундаментальне, «статусне» завдання Конституційного Суду України – офіційне тлумачення Конституції та законів України. І цю функцію він реалізує не тільки «явно» – коли здійснює таке тлумачення, відповідаючи на конституційне звернення, а й «неявно» – оцінюючи конституційність (або ж, навпаки, неконституційність) законів чи інших актів. Адже такій оцінці має передувати знову ж таки з'ясування змісту кожного з юридичних приписів, які стають об'єктом зіставлення: і припису конституційного, і того, який «порівнюється» з першим. З огляду на це можна стверджувати, що саме тлумачення (інтерпретація) певних юридичних норм, передусім Конституції, є провідним, центральним напрямом діяльності Конституційного Суду України [10, с. 22].

Тлумачення Конституції об'єктивно необхідне з кількох причин. Насамперед це стадія реалізації конституційних норм. Крім того, Конституція як особливий нормативно-правовий акт розрахована на тривале і стабільне функціонування. Якщо Конституція ще нова, то її роз'яснення пов'язане, в основному, з недоліками в правотворчості (наявність прогалів, суперечність окремих конституційних норм тощо). Згодом виникає проблема відставання конституційного тексту від життя. Зокрема, змінюється обсяг передбачених юридичними нормами понять, він може розширюватися чи звужуватися порівняно з тим, як припускав законодавець [11, с. 34–35].

У правовій державі недопустимим є конститутивний розрив між Конституцією і суспільною дійсністю. Повсякчас виникає потреба змінювати конституційний текст, пристосовуючи його до реалій, які надто швидко змінюються, внаслідок чого виникає загроза утворення «клаптевої конституції», яка перестане бути єдиним нормативно-правовим актом. Саме тому пристосовувати Конституцію до суспільної дійсності необхідно шляхом офіційного тлумачення, яке має здійснювати Конституційний Суд.

Офіційне тлумачення, згідно зі ст. 147 Конституції України і п. 4 ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», може здійснювати тільки Конституційний Суд України.

На думку Ю. Тодики, закріплення за Конституційним Судом права офіційного тлумачення Конституції України виправдане, йде в руслі реалізації принципу розподілу влади і світової практики конституціоналізму. Безумовно, парламент може тлумачити прийняту ним конституцію. Але таке тлумачення не буде обов'язковим [5, с. 189–190].

Слід зауважити, що під час тлумачення Конституції застосовується дуалістичний підхід: Основний Закон може тлумачитися як нормативно-правовий позитивний акт, коли способи тлумачення не відрізняються від способів тлумачення законів та інших нормативно-правових актів (просто тлумачення), а також коли судді виходять за межі писаного тексту Конституції й застосовують норми та принципи, яких немає в писаному документі, але які відображають незмінні й фундаментальні цінності суспільства та його політичної системи, органічно пов'язані з цим текстом (розширене тлумачення). Ці принципи, які «виводяться» з тексту Конституції, накладають певні обмеження на здійснення державної влади. Тому з урахуванням дуалістичного підходу способи тлумачення Конституції відрізнятимуться від способів тлумачення інших нормативно-правових актів [12, с. 34–35].

Тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом, іншими суб'єктами інтерпретаційної діяльності дедалі сильніше впливає на реалізацію законодавства, затвердження конституційної законності, забезпечення стабільності конституційного ладу, прав і свобод людини та громадянина. Таке тлумачення має офіційний характер, походить від компетентного державного органу, є ефективним засобом запобігання юридичним колізіям.

### Список використаних джерел

1. Кистяковский Б. А. Государственное право (общее и русское) / Кистяковский Б. А. – СПб. : РХГИ, 1999. – 512 с.
2. Конституційне право України : підруч. / за ред. В. Ф. Погорілка. – К., 2000. – 216 с.
3. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. – К., 1999. – 234 с.
4. Погорілко В. Ф. Закон конституційний // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. / В. Ф. Погорілко, С. В. Бобровник. – К. : Укр. енциклопедія, 1999. – Т. 2 : Д–Й. – С. 477.
5. Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика : монографія. – Х. : Факт, 2001. – 276 с.
6. Оніщенко О. В. Конституція України як основне джерело конституційного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. В. Оніщенко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 160 с.

7. Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. – К. : Юридична думка, 2006. – Т. 1. – 400 с.
8. Hesse K. Grundzuge des Verfassungrechits des Bundcsrrepublik Deutschland / Hesse K. – 2004. – P. 21.
9. Селіванов А. Теоретичні і практичні погляди на тлумачення Конституційним Судом України норм законодавства / Селіванов А. // Право України. – 1999. – № 10. – С. 37.
10. Рабінович П. Офіційне тлумачення законодавства: герменевтичний аспект / П. Рабінович // Право України. – 2001. – № 11. – С. 22.
11. Хабриева Т. Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика / Хабриева Т. Я. – М., 1998. – С. 34–35.
12. Шевчук С. В. Способи тлумачення Конституції: порівняльний досвід / Шевчук С. В. // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми : зб. наук. праць членів Товариства конституційного права з нагоди десятої річниці Конституції України, Конституційного Суду України та самого Товариства; відп. ред. П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо. – К. : Купрія-нова, 2007. – С. 34–35.