

УДК 342.1

Г.М. Сарibaєва,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Анотація. У дослідженні охарактеризовано перспективи систематизації правових позицій Конституційного Суду України. Рекомендовано впровадити експертизу відповідності їм проектів нормативних актів як при здійсненні законотворчості, так і при державній реєстрації Міністерством юстиції України підзаконних актів. Також виявлено термінологічну невизначеність, яка утворилась з прийняттям Закону України від 13 червня 2017 р. «Про Конституційний Суд України» — в літературі вживається поняття «правова позиція», у Законі — «юридична позиція». Доцільно уніфікувати термінологію у цій частині. У цьому й полягають перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі.

Ключові слова: систематизація, систематизація судових рішень, систематизація правових позицій, Міністерство юстиції України, Конституційний Суд України.

Актуальність теми дослідження. Наразі Конституційний Суд України самостійно організовує та здійснює систематизацію власних актів. На веб-сайті Конституційного Суду України <http://www.ccu.gov.ua/> у розділі «Акти Конституційного Суду України» відповідні акти розміщено у чотири групи: висновки; рішення; ухвали; ухвали (пленарні).

Ознайомлення з кожною з цих груп привертає увагу до того, що відповідні веб-сторінки мають однакову структуру, а саме: спочатку розміщені папки, назва кожної з яких відповідає року прийняття того чи іншого акту (1997–2017 рр.); після цього додано можливість пошуку необхідного акту за видом, номером, датою прийняття, словом у назві акта, словом в тексті акта, а також за суддею-доповідачем.

Відвідування Конституційного Суду України з науковою метою виявило, що питаннями систематизації актів єдиного органу конституційної юрисдикції наразі займається Секретаріат Конституційного Суду. Вже здійснено систематизацію актів Конституційного Суду України, а наразі йде робота з пошуку оптимальних шляхів систематизації правових позицій Суду.

Слід зазначити, що Закон України від 13 червня 2017 р. «Про Конституційний Суд України» не згадує про систематизацію як актів Суду, так і його правових позицій, однак згідно зі ст. 44, Секретаріат Суду здійснює організаційне, аналітичне, юридичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Суду [1]). Секретаріат взаємодіє з Міністерством юстиції України відповідно до п. 5 ч. 2 цієї статті — надсилає відповідні акти

Суду до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну правову політику, для внесення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та опублікування в Офіційному віснику України. Що ж до систематизації актів Суду, то про неї у Законі «Про Конституційний Суд України» не згадується.

Варто зауважити, що в літературі є розповсюдженим поняття «правові позиції органу конституційного контролю». Наприклад, А.О. Клішас пише: «правові позиції органу конституційного контролю ... представляють собою юридичну аргументацію, яку даний публічний інститут застосовує для прийняття рішення у конкретній справі» [2, с. 214-215]. С.В. Шевчук зауважує, що «поняття «правова позиція» відображає феномен судової правотворчості..., коли певна частина мотивації суду, в якій обґрунтовуються причини (не)конституційності законів, висновки, до яких прийшов суд під час офіційного тлумачення, суддівське розуміння норм права і т.д., стають обов'язковими не тільки для сторін, але й опосередковано для усіх суб'єктів права» [3, с. 98].

М. Тесленко, обґрунтовуючи сутність правових позицій органів конституційного контролю, на прикладі Конституційного Суду України цілком вірно узагальнює, що «в основу правової позиції Суду покладено наукові знання, конституційні принципи, правові доктрини і праворозуміння. Першоджерелом правової позиції є наукова та професійна правосвідомість самих суддів Конституційного Суду України, на основі якої формується їх судова воля. Прояв судової волі — це інтелектуальна діяльність зі з'ясування та роз'яснення волі Основного Закону, матеріалізованої в його нормах, а також застосування всіх

сукупності способів і прийомів тлумачення, які допомагають визначити єдино можливе розуміння суті предмета конституційного розгляду» [4, с. 37].

Важливість правових позицій полягає не стільки у значущості тієї чи іншої позиції у конкретній справі, а в їхній наявності як такої та в їхньому впливі на правову систему країни. М.В. Савчин стверджує: «сукупність правових позицій Конституційного Суду України за конкретними категоріями справ створює прецедентне право Суду, оскільки вони ґрунтуються, крім конституційних норм, також на конституційних звичаях і традиціях, принципах конституційного права та положеннях наукової доктрини. Прецедентне право Конституційного Суду України висловлює його доктринальний підхід до розуміння складних та суперечливих аспектів чинності Основного Закону України» [5, с. 78].

По відношенню до правових позицій Конституційного Суду в Україні наразі існує певна термінологічна невизначеність — у той час як в літературі йдеться про «правові позиції», у Законі України від 13 червня 2017 р. «Про Конституційний Суд України» йдеться про «юридичні позиції Конституційного Суду». Таку назву має стаття 92:

»1. Юридичну позицію Конституційний Суд викладає у мотивувальній та/або резолютивній частині рішення, висновку. Юридична позиція Суду може міститися в ухвалях про відмову у відкритті конституційного провадження у справі та про закриття конституційного провадження у справі, постановлених Сенатом чи Великою палатою.

2. Конституційний Суд може розвивати і конкретизувати юридичну по-

зицію Суду у своїх наступних актах, змінювати юридичну позицію Суду в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду» [1].

Ступінь дослідження проблеми. Питання систематизації правових позицій Конституційного Суду України поки що не аналізувалось в національній юридичній літературі. Що ж до самих правових позицій органу конституційної юрисдикції, то вони досліджувались такими вченими, як А.О. Клішас, М.В. Савчин, С.В. Шевчук, ін.

Метою статті є дослідження перспектив систематизації правових позицій Конституційного Суду України.

Виклад основного матеріалу. Положення «Про Міністерство юстиції України» в абзаці 1 п. 1 визначає, що «Міністерство юстиції України (Мін'юст) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України». Другий абзац цього пункту присвячено переліку завдань, що покладаються на цей орган, серед яких на першому місці зазначено: «Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику» [6]. Отже, долучення Мін'юсту до систематизації правових позицій Конституційного Суду України відповідає основному завданню, покладеному на цей орган.

Конституційний Суд України після чергового етапу судової реформи відіграє ще більш важливу роль у право-

вому житті держави, у першу чергу з урахуванням впровадження конституційної скарги. А тому систематизація не тільки його актів, але й його правових позицій уявляється надзвичайно важливою — це сприятиме як нормотворчості, так і правозастосуванню.

Щодо правозастосування слід зазначити наступне. Систематизація правових позицій судових органів, у т.ч. органів конституційного контролю, не є чимось новим як у практиці зарубіжних країн, так і на міжнародному рівні. Для її проведення доцільно розглянути відповідний досвід як країн романо-германської правової родини, де прецедент *de jure* не є джерелом права, так і країн родини спільного права. На міжнародному рівні можна акцентувати увагу на систематизації правових позицій Європейського суду з прав людини, а у контексті інтеграції в Європейський Союз — на досвіді систематизації правових позицій Суду ЄС. Відповідну роботу може здійснювати Секретаріат Конституційного Суду України, а рекомендація залучити до неї Мін'юст сформульована виходячи з доцільності участі його фахівців у методологічній побудові структури та пошукових можливостей такої бази даних — адже на сучасному етапі слід застосувати ті можливості, які надають електронні бази даних.

Щодо нормотворчості слід зазначити наступне. Відповідно до Положення «Про Міністерство юстиції України» Мін'юст «координує діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань систематизації законодавства, перевіряє стан такої діяльності, надає рекомендації щодо її поліпшення і вносить пропозиції про усунення виявлених недоліків» [6]. Хоча йдеться про «систематизацію законодавства», акти Конституційного Суду України

наразі навряд чи можуть розглядатись як такі, що включаються до складу законодавства. Однак повноваження Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України, щодо відповідності Конституції України певних актів законодавства (їх окремих положень) обумовлюють наявність непоодиноких посилань на акти Суду при аналізі чинного законодавства. Наприклад, ознайомлення з текстом Конституції України на офіційному веб-порталі Верховної Ради України свідчить про те, що на початку систематизованої версії цього акту розміщено не тільки посилання на закони, якими вносились зміни та доповнення до нього, але також і на рішення Конституційного Суду України, якими здійснювалось офіційне тлумачення окремих норм Основного Закону; станом на 1 вересня 2017 р. кількість цих рішень складає 68.

Конституція України не є винятком. Ознайомлення з текстом Кодексу адміністративного судочинства України на офіційному веб-порталі Верховної Ради України переконує в тому, що наразі без звернення до актів єдиного органу конституційної юрисдикції застосування норм цього документу навряд чи є можливим: станом на 1 вересня 2017 р. окремі положення Кодексу адміністративного судочинства України зазнавали офіційного тлумачення Конституційним Судом України 3 рази, а були у центрі спору про визнання їх конституційними чи неконституційними — 8 разів.

Важливо зазначити, що у підзаконних актах відповідних посилань на рішення та інші акти Конституційного Суду України небагато, однак це не означає, що правові позиції цього органу не впливають на зміст деяких з них.

Так як Україні питання юридичної сили актів Конституційного Суду України поки що не вирішено, наразі вони не вважаються нормативно-правовими актами, більшість вчених не включає їх до масиву законодавства України. Враховуючи ці ознаки, вчені висловлюють пропозиції щодо доцільності застосування лише такої форми систематизації, як інкорпорація, коли йдеться про правові позиції органу конституційного контролю. У дослідженні Р.Л. Анахасяна, присвяченого інкорпорації нормативно-правових актів, аргументується висновок про можливість застосування систематизації у формі інкорпорації не тільки нормативно-правових актів, але й інших джерел права — у т.ч. правових позицій органів конституційного контролю [7, с. 10]. Т.В. Кашанина вбачає для актів органів конституційного контролю (а отже, і для правових позицій) перспективним лише такі види систематизації, як інкорпорація [8, с. 362] та облік [8, с. 363]. Вона вважає неможливим застосування консолідації та кодифікації, коли йдеться про ці акти.

Ю.В. Васильєва погоджується з цією думкою та резюмує: «закріплення у кодифікованому акті правоположень судової практики має здійснюватись ... шляхом їх урахування у законотвірчій діяльності та наступної інтеграції у статті кодексу. У цьому випадку кодифіковане положення незалежно від першоджерела набуває законної сили» [9, с. 150]. Вона розмірковує: «включення правоположень судової практики у кодифікований акт (навіть в якості додатків до статей чи посилань) неодмінно викликає зміну їхньої правової природи, перетворюючи з актів правозастосування у законодавчі норми» [9, с. 150]. В юридичній літературі поки що не сформульовано

пропозицій щодо систематизації саме правових позицій судових але цілком можливо застосування наведених напрацювань щодо актів цих органів за аналогією, з урахуванням їхніх особливостей.

Отже, систематизація правових позицій Конституційного Суду України є можливою у формах обліку та/або інкорпорації для подальшого урахування у нормотворчій діяльності. При цьому важливо розрізнити законотворчість та нормотворчу діяльність щодо підзаконних актів.

Аналізуючи законотворчість, можна запропонувати два способи залучення Міністерства юстиції України до можливості впливати на урахування правових позицій Конституційного Суду України у проектах законів.

Перший спосіб полягає у тому, що у разі подання будь-якого проекту закону про внесення змін та доповнень до закону України, норми якого зазнали офіційного тлумачення та / або визнані неконституційними, Міністерство юстиції України з застосуванням належного Уряду права законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України) може подати альтернативний законопроект (ст. 100 Закону «Про Регламент Верховної Ради України» [10]). Відповідно до ст. 90 Регламенту «Оформлення законопроектів, проектів інших актів», «законопроект може передбачати внесення змін лише до тексту первинного законодавчого акта (закону, кодексу, основ законодавства тощо), а не до закону про внесення змін до цього законодавчого акта» — це робить неможливим пропонувати внесення змін до законопроекту про зміни первинного законодавчого акту. Однак, цей спосіб не позбавлений недоліків, основним з яких є можливий вплив Міністерства юстиції як органу виконавчої влади на

діяльність Верховної Ради як органу законодавчої влади.

Другий спосіб полягає в тому, щоб запровадити спеціалізовану експертизу проектів законів, на зразок вже існуючих кількох експертиз (ст. 93 Регламенту Верховної Ради передбачає, що «кожен законопроект ... після його реєстрації не пізніше як у п'ятиденний строк направляється Головою Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради України в комітет, який відповідно до предметів відання комітетів визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта, а також у комітет, до предмета відання якого належать питання бюджету, для проведення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, комітет, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією, для підготовки експертного висновку щодо його відповідності вимогам антикорупційного законодавства та в комітет, до предмета відання якого належить оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції для підготовки експертного висновку. Кожен законопроект не пізніше як у триденний строк направляється комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету, до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини» [10].

З цієї норми зрозуміло, що експертизи здебільшого проводить відповідний комітет Верховної Ради, а з питань впливу на показники

бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, – Кабінет Міністрів України. Отже, експертиза щодо врахування у проекті закону правових позицій Конституційного Суду України може бути покладена на одного з цих суб'єктів. З одного боку, доцільно покласти її на Кабінет Міністрів, навіть враховуючи, що він очолює систему органів виконавчої влади, до якої належить і Міністерство юстиції, а отже – буде в змозі ефективно залучити Мін'юст до цієї експертизи. З іншого боку, при здійсненні Парламентом України законотворчої діяльності краще якомога більше обмежити вплив на цей єдиний орган законодавчої гілки влади органів виконавчої гілки влади. Тому цілком можливо покласти обов'язок проведення такої експертизи на комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя, який міг би звертатись до бази даних правових позицій, утвореної спільними зусиллями Мін'юсту та Секретаріату Конституційного Суду України.

Ще одна проблема пов'язана з необхідністю сформулювати назву такої експертизи. Приклади назв вже існуючих експертиз проектів законів містяться у Регламенті Верховної Ради, а саме: «головний комітет не пізніше як у тридцятиденний строк попередньо розглядає законопроект, проект іншого акта і ухвалює висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради. До висновку головного комітету додаються висновки комітетів, до предметів відання яких належать питання відповідно бюджету, боротьби з корупцією та оцінки відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, які мають

бути подані до головного комітету у 21-денний строк з дня отримання законопроекту, проекту іншого акта для надання висновку» [10]. Можна висунути пропозицію вести мову про «експертизу відповідності законопроектів юридичним позиціям Конституційного Суду України», в якості робочої назви. У формулюванні цієї назви вбачаються перспективи подальших досліджень [11-12].

Що ж до підзаконної нормотворчості, то рекомендується впровадити не сплошну, а вибіркочку експертизу відповідності підзаконних актів юридичним позиціям Конституційного Суду України по відношенню до тих з них, які потребують державної реєстрації. На етапі державної реєстрації таку експертизу може здійснювати Мін'юст.

Висновок. За підсумками дослідження перспектив систематизації правових позицій Конституційного Суду України сформульовано наступні висновки. Поки що Міністерство юстиції України не долучилось до роботи з систематизації правових позицій Конституційного Суду, але слід зазначити доцільність цього. Крім того, рекомендовано впровадити експертизу відповідності законопроектів юридичним позиціям Конституційного Суду України, як при здійсненні законотворчості, так і при державній реєстрації Мін'юстом підзаконних актів. Також виявлено термінологічну невизначеність, яка утворилась з прийняттям Закону України від 13 червня 2017 р. «Про Конституційний Суд України» – в літературі вживається поняття «правова позиція», у Законі – «юридична позиція». Доцільно уніфікувати термінологію у цій частині. У цьому й полягають перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 червня 2017 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19/>
2. Клишас А.А. Конституционный контроль и конституционное правосудие в зарубежных странах : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Андрей Александрович Клишас. — М., 2007. — 571 с.
3. Шевчук С. Європейська концепція «усталеної практики» та її вплив на правотворчу функцію Конституційного Суду України / С. Шевчук // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 2. — С. 93-101.
4. Тесленко М. Юридична сила і значення правових позицій Конституційного Суду України / М. Тесленко // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 4. — С. 36-41.
5. Савчин М. Природа актів Конституційного Суду України: теоретико-методологічні аспекти / М. Савчин // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 5. — С. 71-78.
6. Положення «Про Міністерство юстиції України» : затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-p>
7. Анахасян Р.Л. Проблемы инкорпорации нормативно-правовых актов России : дисс.... канд.юрид.наук : 12.00.01 / Роберт Левикович Анахасян. — Сочи, 2009. — 203 с.
8. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник / Т.В. Кашанина. — 2-е изд., пересмотр. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. — 496 с.
9. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: монография / Ю. В. Васильева. — Пермь: Изд-во Пермского гос. ун-та, 2009. — 363 с.
10. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № №14-17. — Ст. 133.
11. Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини / Н. Мішина // Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ / редкол.: М.О. Баймуратов та ін. — Тернопіль : Вектор, 2013. — Вип. 3. — С. 113–120.
12. Мішина Н. Проблеми доктринального супроводження розвитку конституційної юстиції в Україні / Н. Мішина // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 4. — С. 122-126.

Сарыбаева А.Н.

Перспективи систематизації правових позицій Конституційного Суду України.

Анотація. В дослідженні охарактеризовані перспективи систематизації правових позицій Конституційного Суду України. Рекомендується впровадити експертизу відповідності ім проектів нормативних актів як при здійсненні законотворчості, так і при державній реєстрації Міністерством юстиції України підзаконних актів. Також виявлено термінологічну неопределенність, яка сформувалась з прийняттям Закону України від 13 червня 2017 г. «Про Конституційний Суд України» — в літературі використовується поняття «правова позиція», в Законі — «юридическа позиція». Цілеспрямовано уніфікувати термінологію в цій частині. В цьому і заключаються перспективи подальших творчих досліджень в цьому напрямку.

Ключевые слова: систематизация, классификация судебных решений, систематизация правовых позиций, Министерство юстиции Украины, Конституционный Суд Украины.

H. Sarybaeva

Perspectives of the Constitutional Court of Ukraine Legal Positions' Systematization.

Summary. The study describes the prospects for systematization of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine. It is recommended to introduce an examination of the compliance of the draft laws with the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, both in the implementation of lawmaking, and in the state registration by the Ministry of Justice of Ukraine by-laws. Also, the terminological uncertainty that emerged from the adoption of the Law of Ukraine of June 13, 2017 «On the Constitutional Court of Ukraine» – the term «legal position» is used in the literature, the «legal position» in the Law. It is advisable to unify the terminology in this part. This is the prospect of further creative intelligence in this direction.

Keywords: systematization, systematization of court decisions, systematization of legal positions, Ministry of Justice of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine.

