

випадку на виробництві та професійного захворюван-
ня: Постанова Кабінету Міністрів України від 5.05.2000 р.
№ 752. - [Електронний ресурс]: http://www.uazakon.com/documents/date_ai/pg_ixnrwo.htm.

УДК 342.41

ОФІЦІЙНЕ ТЛУМАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Терлецький Д. С.

Системний моніторинг вітчизняного інформаційного простору інколи дає підстави для парадоксального висновку, що процес модернізації визначеного Основним Законом правового регулювання, принаймні в частині публічного обговорення передумов і змісту такої модернізації, розпочався власне ще до ухвалення самої Конституції України 28 червня 1996 р. Це, звісно, очевидне перебільшення, яке, втім, не є цілком безпідставним. Співголови Конституційної комісії - Голова Верховної Ради України й Президент України - констатували можливість підготовки й прийняття змін і доповнень до Конституції України вже на урочистій церемонії підписання Основного Закону 12 липня 1996 р. [1]. Звичайно, критичний аналіз конституційних правоположень у процесі їх перевірки на здійсненість і ефективність у конституційній практиці є необхідним. Втім, показовим є інший момент. Зміни до Конституції України 2004-2011 рр. [2], підтримка ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї [3] тощо певною мірою визначають принципову тенденцію сприйняття Конституції України в суто нормативістському сенсі, як сукупності позитивних приписів. Природно, за такого підходу єдиним способом конституційної модернізації сприймається текстуальне редагування змісту Основного Закону. Не маючи на меті заперечувати можливість таких змін або визначати міру їх доцільності, зазначимо лише, що такий підхід безпідставно звужує арсенал наявних засобів конституційної модернізації. Інакше кажучи, йдеться про, здавалось би, аксіоматичну тезу: модернізація Конституції України не може і не повинна обмежуватися текстуальними змінами до неї.

Натомість, як видається, конституційну модернізацію необхідно сприймати як комплекс заходів, спрямованих на змістовне оновлення - підкреслимо, не ситуативну підміну, а саме оновлення - конституційно-правових приписів відповідно до духу самої Конституції. Дозволимо стверджувати, що офіційне тлумачення Конституції України єдиним органом конституційної юрисдикції слід визначити як один з таких заходів. Слушним у цьому контексті видається твердження про те, що "тлумачення конституції є ідеальною альтернативою внесення до неї змін, оскільки процедура внесення змін до конституції майже завжди досить складна. Крім цього, часті зміни конституції підривають її авторитет як основного закону держави, та є несприятливим фактором щодо стабілізації держави й суспільства" [4].

Сприйняття офіційного тлумачення Конституції України як альтернативи текстуальним змінам і засобу конституційної модернізації з необхідністю передбачає визнання за інтерпретаційною діяльністю Конституційного Суду України правотворчого характеру. Така позиція вступає в протиріччя з усталеною традицією, поширеною й сьогодні в науці конституційного права, за якою за суддівським тлумаченням не визнається розширений (пра-

вотворчий) характер, оскільки тлумачення не вносить і не може вносити доповнення й зміни до чинних норм, адже "правотворчість і тлумачення в умовах міцного режиму законності - поняття, що не збігаються. Інтерпретатор не створює право, а тільки виявляє, встановлює державну волю, втілену в нормативному акті" [5]. Ця тенденція продовжує впливати на сучасне заперечення "творчого" характеру суддівського тлумачення.

Втім, слід погодитися, що "...намагання перетворити конституцію на "конституційний кодекс" (ідея Д. Бен-тама), аби вона охоплювала всі можливі життєві ситуації й містила відповіді на всі запитання без додаткового суддівського тлумачення, є ілюзорними, до того ж вони завдають шкоди конституційно-правовому регулюванню" [6]. Зважаючи на "мінімальну визначеність" конституційно-правових положень, зумовлену юридичною природою Основного Закону й особливостями юридичної техніки текстуальної форми їх викладення (абстрактність, фрагментарність, негативне визначення, бланкетність юридичних понять тощо) [7], забезпечення їх регулюючого впливу можливо передусім через розширене (правотворче) тлумачення.

При цьому здатність нормативного юридичного тексту, зокрема й конституційного тексту, бути потенційним носієм різних смислів (інтерпретаційна здатність тексту юридичної норми) є його об'єктивною та невід'ємною властивістю, яку безпідставно сприймати лише негативно. "Юридична норма права в її текстуальному оформленні - це, насамперед, інструмент врегулювання суспільних відносин, що має бути максимально зручним і ефективним (а отже, гнучким і пристосованим до змін у суспільстві). Це положення стосується, насамперед, норм найвищої юридичної сили, тобто конституційних, що визначають сутність і принципи побудови правової системи певного історичного типу й розраховані на досить тривалий історичний період (в ідеалі - до істотної зміни соціальної сутності держави та її "фактичної конституції")" [8].

Дотримуючись такого методологічно вірного підходу, варто визнати, що в процесі тлумачення Конституції в більшості випадків Конституційний Суд України фактично створює "власну конституцію", тобто конституційний текст розширюється шляхом суддівського тлумачення. Звісно, сказане не припускає необхідності розглядати Конституцію як "порожній посуд", який можна заповнити чим завгодно. У процесі інтерпретації Конституційний Суд України повинен з'ясовувати її дійсний зміст, використовуючи ті чи інші загальні прийоми й засоби інтерпретації нормативно-правових приписів, але одночасно обов'язково зосередивши свою увагу на її відповідності принципам права, які є концентрованим вираженням духу Основного Закону. Водночас, тлумачення Конституції до певної міри залежить від політичних цілей і

© Д.С. Терлецький, 2011

Проблеми становлення правової демократичної держави

цінностей, правових теорій і концепцій тлумачення [7] і відбувається в певному політичному й правовому контексті. Відповідно, Конституційний Суд України не може працювати у вакуумі й розглядати конституційне право як закриту систему поза суспільним контролем і оцінкою. Він повинен не тільки тлумачити текст Конституції з метою захисту конституційних норм і цінностей, а й розуміти власну відповідальність перед суспільством за належне здійснення такого тлумачення.

Слід погодитися з П.М. Рабіновичем, що “у ході офіційного тлумачення конституції відбувається процес “сенсилювання” (як і процес смисловідтворення). Але об’єктом цієї діяльності є не лише сам текст: “смысл” останнього відшукується не так у ньому, як у “фактичному праві”, “фактичній конституції”. Стосовно ж юридичного тексту відбувається певною мірою і процес “смыслотворення”, інакше кажучи - процес “приписування” йому саме того смислу, який вже відшукано у позатекстових джерелах” [8].

Наразі, здійснення конституційного судочинства відбувається через постійний дискурс, який має як внутрішній (судді обмінюються думками й аргументами між собою), так і зовнішній вияви (сприйняття рішення суду правниками, науковцями, політиками, громадськістю). Така відкритість судочинства визначає поведінку й порядок аргументації суддів, причому вони, як правило, посилаються не тільки на положення конституційного законодавства, а й на попередні правові позиції суду, судові прецеденти та вторинні джерела прийняття рішення, як то доктрина або канони тлумачення. При вирішенні “складних справ” до цього переліку додаються соціальні факти, ненормативістські аргументи (природне право та філософія). Головна ідея при обґрунтуванні рішення полягає в тому, як воно буде сприйнято іншими суддями й зовнішньою аудиторією, до якої належать органи державної влади, вчені, громадськість [6].

Отже, майбутнє рішення розглядається в широкому соціальному й політичному контекстах. Покладання лише на його буквально тлумачення може призвести до небажаних результатів. Тому судова правотворчість при тлумаченні виправдана в демократичному суспільстві, оскільки демократія базується на конституційних цінностях, захищати які покликані судді. В авторитарному суспільстві, навпаки, судді очікують реакцію на власні рішення від вузького визначеного кола “політичних керівників”, а тому не перевантажують ці рішення додатковими аргументами. Більше того, будь-який вихід за нормативно встановлений текст конституції буде розцінено як зазіхання на монополні владні повноваження цих потенційних адресатів судових рішень. Тому не можна не погодитися з С.В. Шевчуком, що “...демократія невіддільна від судової правотворчості та навпаки” [6].

При цьому необхідність суддівського тлумачення неоднозначних положень нормативно-правових актів, визначення пріоритетності прав і свобод, забезпечення їх прямої дії, безпосереднє застосування принципів права тощо при здійсненні правосуддя зумовлює визнання в сучасних умовах розвитку правової доктрини й відповідної судової практики за актами судової влади нормативного характеру [9].

Право, яке формується в результаті суддівської інтерпретації є, безумовно, новим правом порівняно зі “старим”, адже в процесі “смыслотворення” відповідним приписам надається смисл відповідно до ситуації, що склалася. Зазначимо, що в літературі у зв’язку із цим се-

ред функцій Конституційного Суду України виділяють і законодавчу (нормотворчу), яка полягає в негативній нормотворчості й тлумаченні [10]. Природно, що судова правотворчість суттєво відрізняється від нормотворчості, здійснюваної законодавчою й виконавчою владою. З цього приводу суддя Конституційного Суду України В. Бринцев влучно зазначає, що треба припинити спроби обґрунтування рішень Суду як класичних нормативно-правових актів, оскільки вони мають зовсім іншу правову природу, відрізняються від класичної правової норми за структурою, механізмом прийняття та набрання чинності, і визнати їх специфічним джерелом права - судовим правом [11]. І якщо застосування самого терміна може спричинити дискусії, то, безсумнівно, правотворчу функцію Конституційного Суду України заперечити неможливо.

На підтвердження цієї думки можна навести рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 158 і ст. 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 р. № 8-рп/1998 [12], де містяться офіційні тлумачення деяких конституційних положень. Зокрема, у суб’єкта права на конституційне подання - Президента України - виникло запитання, чи є обов’язковим для Верховної Ради висновок Конституційного Суду щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам ст.ст. 157, 158 Конституції України під час розгляду його на пленарному засіданні Верховної Ради України, оскільки ст. 159 Конституції України не містить чіткої відповіді на це питання.

У результаті аналізу матеріалів справи й застосування системного тлумачення конституційних положень Конституційний Суд вирішив, що положення ст. 159 Конституції України треба розуміти так, що законопроект про внесення змін до Конституції України відповідно до ст. ст. 154, 156 Конституції України може розглядатися Верховною Радою лише за наявності висновку Конституційного Суду про те, що він відповідає вимогам ст. ст. 157, 158 Конституції України. У разі внесення Верховною Радою поправок до законопроекту останній приймається нею за умови наявності висновку Конституційного Суду про те, що законопроект з внесеними до нього поправками відповідає вимогам ст. ст. 157, 158 Конституції України.

Отже, було створено нове правоположення про обов’язковість для Верховної Ради висновків Конституційного Суду щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України. Така норма (правоположення) не містилась у тексті Конституції України, а була сформульована Конституційним Судом у результаті тлумачення. Без такого тлумачення справа не могла бути вирішена, а проблемне питання знято.

Іншим прикладом може слугувати рішення Конституційного Суду по справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення ч. ч. 2, 3 ст. 84 і ч. ч. 2, 4 ст. 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування й повторного розгляду законів Верховною Радою) від 7 липня 1998 р. № 11-рп/98 [13]. В абзаці 8 п. 4 мотивувальної частини міститься нове правоположення (правова позиція) щодо умов накладення президентського вето на прийняті закони: “...якщо Верховна Рада України, відхиливши пропозиції Президента України або повністю врахувавши їх, вносить за своєю ініціативою додаткові зміни до закону, не передбачені пропозиціями Президента України, то змінений у такий спосіб закон підпадає під дію частини другої статті 94 Конституції України:

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

Президент України має право повернути цей закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями для нового розгляду Верховною Радою України або підписати його, взяти до виконання та офіційно оприлюднити". Отже, своїм тлумаченням Конституційний Суд розширив зміст ст. 94 Конституції України, оскільки раніше вона не містила таких положень.

Це рішення слугує прикладом того, що нові правові положення (правові позиції) у рішенні Конституційного Суду про офіційне тлумачення можуть міститися як у мотивувальній, так і в резолютивній частинах. У абзаці 2 п. 4 цього рішення "Якщо пропозиції Президента України до закону у пропонованій ним редакції враховано повністю, повторного прийняття закону не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України не вимагається". Це також є результатом розширеного тлумачення Конституційним Судом ст. 94 Конституції України.

Необхідність офіційного визнання в Україні загальнообов'язковості для всіх суб'єктів права актів Конституційного Суду, де надається тлумачення конституційних положень, також зумовлено якісно новими підходами до визначення юридичної природи Конституції України. Основою для такого визнання слугує ч 3 ст. 8 Конституції України про пряму дію її норм, а також захист конституційних прав і свобод безпосередньо на підставі Конституції України. В цьому сенсі правоінтерпретаційна діяльність Конституційного Суду забезпечує реалізацію принципу прямої дії Конституції України.

Без розширеного тлумачення, яке має нормативне, а не тільки казуальне обов'язкове значення, неможливе належне застосування Конституції України як юридичного документа прямої дії. Це означає, що Конституція України діє безвідносно наявності чи відсутності відповідного позитивного законодавства, тобто має самостійну сферу й предмет конституційно-правового регулювання. Конституційні права й свободи природно-правового походження, а також конституційні принципи, закріплені у Конституції України, неможливо захистити й застосувати на практиці без творчої й активної суддівської діяльності.

Без розширеного (правотворчого) тлумачення Конституційного Суду Конституція України ризикує залишитися програмним документом, що складається лише з позитивних норм (букви), попри конституційний дух, неписані конституційні норми та цінності, закладені у нього. Без цього Основний Закон не може слугувати дієвим інструментом обмеження державної влади й недопущення її свавільних виявів і було б очевидним марнотратством відмовлятися в контексті конституційної модернізації від потенціалу правотворчого тлумачення Конституції України через застарілі й заідеологізовані теоретичні конструкції.

Література

1. Орзих М.Ф., Крусян А.Р. Современный конституционализм в Украине. Введение в украинское конституционное право: Монография. - К.: Алерта, 2006. - С. 263.

2. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV // Урядовий кур'єр. - 2004. - № 236; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції Украї-

ни (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Вісник Конституційного Суду України. - 2010. - № 5. - С. 36; Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 1 лютого 2011 р. 2952-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 10. - С. 489. - Ст. 68.

3. Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї: Указ Президента України від 21 лютого 2011 р. № 224/2011 // Офіційний вісник Президента України. - 2011. - № 5. - С. 8. - Ст. 385.

4. Сліденко І.Д. Тлумачення Конституції України: питання теорії і практики в контексті світового досвіду: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02; Одес. нац. юрид. акад. - Одеса, 2001. - С. 10.

5. Пиголкин А.С. Толкование норм права и правотворчество: проблемы соотношения / Закон: создание и толкование. - М.: Спарк, 1998. - С. 69.

6. Шевчук С.В. Творча роль судді у процесі тлумачення конституції // Вісник Конституційного Суду України. - 2008. - № 4. - С. 103-104.

7. Волвенко П.В. Діяльність Конституційного Суду України щодо тлумачення Конституції України: теоретичний аспект: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Київський нац. ун-т внутр. справ. - К., 2006. - С. 16-17.

8. Рабінович П.М. Конституційне судочинство як інструмент тлумачення законодавства відповідно до соціальних потреб та змін // Вісник Конституційного Суду України. - 2007. - № 1. - С. 37.

9. Шевчук С.В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. - Х., 2008. - С. 14.

10. Шемшученко Ю., Погорілко В. Проблеми функцій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. - 2002. - № 2. - С. 54-56.

11. Бринцев В. Політико-правовий аналіз ролі Конституційного Суду України у законодавчому процесі // Вісник Конституційного Суду України. - 2007. - № 1. - С. 30.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 р. № 8-рп/98 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 23. - С. 118.

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої, третьої статті 84 та частин другої, четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) від 7 липня 1998 р. № 11-рп/98.

Терлецький Д.С.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
конституційного права Національного університету
"Одеська юридична академія"
Надійшла до редакції 17.08.2011