

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ТА ЇХ ПРАВОТВОРЧИЙ ХАРАКТЕР

## CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE ACTS AND THEIR LAW-MAKING NATURE

Кравчук К.Г.,

аспірант юридичного факультету

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У роботі автором встановлено та проаналізовано доктринальні погляди щодо правового статусу актів Конституційного Суду України. Визначено особливості правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України та регламентації правового статусу його актів. Підсумовано правотворче значення актів Конституційного Суду України, визначено їх вплив на правотворчу діяльність в Україні.

**Ключові слова:** юридична практика, судова практика, роль судової практики, правотворчість, Конституційний Суд України, акти Конституційного Суду України.

В работе автором установлены и проанализированы доктринальные взгляды, касающиеся правового статуса актов Конституционного Суда Украины. Определены особенности правового обеспечения деятельности Конституционного Суда Украины и регламентации правового статуса его актов. Раскрыто правотворческое значение актов Конституционного Суда Украины, определено их влияние на правотворческую деятельность в Украине.

**Ключевые слова:** юридическая практика, судебная практика, роль судебной практики, правотворчество, Конституционный Суд Украины, акты Конституционного Суда Украины.

In this paper the author found and analyzed doctrinal views on the legal status of the Constitutional Court of Ukraine acts. The features of the legal maintenance of activity Constitutional Court of Ukraine and the regulation of the legal status of his acts. Are summed up important law-making acts of the Constitutional Court of Ukraine determined their impact on the law-making activity in Ukraine.

**Key words:** legal practice, judicial practice, role of judicial practice, law-making, the Constitutional Court of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine acts.

**Постановка проблеми.** Проблематика конституційно-правового статусу актів Конституційного Суду України займає одне з центральних місць у системі юридичних наукових досліджень, що зумовлено їхньою сутністю і значенням як правового документу, який є цілісним і повністю сформованим явищем. Кожна зі стадій діяльності Конституційного Суду України характеризується рисами процесуальності, тобто активною діяльністю суб'єктів щодо розгляду справи та прийняття відповідного рішення за наслідками такого розгляду. Відносно сталою категорією в конституційному судочинстві є феномен самого акта Конституційного Суду України як особливої моделі (форми) втілення волевиявлення суб'єкта його прийняття. Актуальність наукового дослідження проблематики правотворчого характеру актів Конституційного Суду України виявляється в тому, що

1) акт Конституційного Суду України являє собою цілісний, завершений, сформований документ, який є результатом професійної, послідовної, творчої, активної роботи уповноваженого суб'єкта, що відображає в собі сутність конституційного судочинства, характеризує місце і роль Конституційного Суду України в системі органів державної влади, забезпечуючи здійснення правотворчої діяльності від імені держави;

2) зміст кожного акта Конституційного Суду України є індивідуальним та специфічним, що зумовлено його предметною спрямованістю на розв'язання конкретної судової справи, відображаючи в собі особливості конституційно-правового статусу Конституційного Суду України. Отже, правотворче значення актів Конституційного Суду України як предмет наукового пізнання є невизначеним через правову нерегульованість правотворчих повноважень Конституційного Суду України, що актуалізує наукову розробку особливостей правотворчого значення його актів;

3) акт Конституційного Суду України є результатом цілеспрямованої діяльності суддів Конституційного Суду України, зумовлений їхнім внутрішнім переконанням, тобто відображає в собі уявлення суб'єктивного характеру та правові норми, на яких воно ґрунтується, що характеризує об'єктивний складник акта. Дослідження право-

творчих характеристик актів Конституційного Суду України надасть змогу встановити закономірності поєднання об'єктивних передумов його ухвалення та особливості впливу суб'єктивного складника на його зміст;

4) практика функціонування Конституційного Суду України свідчить про суттєвий вплив актів Конституційного Суду України на вдосконалення положень чинного законодавства, що здійснюється правотворчим шляхом. Тому правотворча роль актів Конституційного Суду України в практичному плані є суттєвою, водночас у науковому плані залишається остаточно не визначеною та має потужний наукознавчий потенціал.

**Актуальність дослідження** правотворчих аспектів актів Конституційного Суду України пояснюється також і тим, що акт Конституційного Суду України є сталою категорією, кульмінаційним результатом процесу розгляду судової справи Конституційним Судом України. Певною мірою вказана позиція характеризує сенсуалістичний зміст вказаного процесу, а отже, за допомогою наукових досліджень ми маємо змогу сформулювати цілісне бачення конституційно-правових проблем актів Конституційного Суду України крізь призму їх результативності, завершеності та відображення процесуальності діяльності вказаного суб'єкта, в тому числі і в питанні їхнього правотворчого характеру. Тому мета цього дослідження – на основі аналізу положень чинного законодавства України, що регламентує діяльність Конституційного Суду України, встановити правотворчий характер актів Конституційного Суду України.

**Виклад основного матеріалу.** У юридичній літературі є окремі погляди вчених щодо правотворчого значення актів Конституційного Суду України. М.В. Тесленко розглядає практику діяльності Конституційного Суду України як таку, що може реалізовуватись і у правотворчій сфері. Аналізуючи практику діяльності Конституційного Суду України, вчений доходить висновку, що Конституційний Суд України не наділений правом законодавчої ініціативи, а отже, фактично може (йому не заборонено) виступити із «законодавчим почином», який оформлюється у вигляді «послання». Таке послання безпосередньо має стосуватися повноважень Конституційного Суду України, відповід-

но до цього вчений виокремлює так звані вимоги: 1) для забезпечення ефективності функціонування конституційного ладу, механізму взаємодії державної влади, верховенства права, захисту прав і свобод людини Конституційний Суд України може вказати на прогалину в законодавстві, на необхідність нормативного врегулювання суспільних відносин; 2) з метою врегулювання деяких питань своєї діяльності, невирішеність яких заважає ефективному здійсненню Конституційним Судом України своїх функцій [1, с. 131]. О. Кузьменко характеризує акти Конституційного Суду України як такі, що здійснюють безпосередній вплив на нормативно-правове регулювання суспільних відносин у формі судового прецеденту. Вчений наголошує на тому, що законотворча діяльність ширша за законодавчу хоч би тому, що в ній беруть участь як законодавчий орган, так і інші державні органи, насамперед ті, що за Конституцією наділені законодавчою ініціативою [2, с. 132]. За допомогою актів Конституційного Суду України Суд фактично доповнює та збагачує законодавчу функцію парламенту своєю практикою як провідного учасника законотворчості передусім за допомогою прецеденту і тлумачення [2, с. 133].

Вченими також звертається увага на правотворчу сутність і зміст актів тлумачення Конституційного Суду України. Зазначається, що рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення мають обов'язковий характер для всіх фізичних та юридичних осіб, а також для державної влади та місцевого самоврядування на території України. Окрім резолютивної частини такого рішення, норму тлумачення можна знайти у мотивувальній частині як цього рішення, так і рішення про відповідність Конституції України законів та інших визначених законом правових актів [3]. Саме обов'язковий статус рішень Конституційного Суду України береться за основу обґрунтування правотворчого значення судової практики, тим самим обґрунтовується і правотворчий характер повноважень Конституційного Суду України. Найбільш всебічно питання правотворчого значення актів Конституційного Суду України крізь призму правотворчої ролі його судової практики розкрито в дисертаційному дослідженні Т.В. Росік. На підставі аналізу наукових підходів до розуміння сутності і змісту актів Конституційного Суду України, ролі судової практики у правотворчості вчена проводить узагальнення доктринального розуміння правотворчої ролі актів Конституційного Суду України в межах таких положень, як:

1) розуміння правового статусу Конституційного Суду України як органу правотворчості, що наділений правотворчими функціями, його рішення мають характер судового прецеденту, є загальнообов'язковими та становлять окремий елемент системи джерел права. Такий підхід фактично пов'язує роль судової практики Конституційного Суду України із творенням права;

2) характеристика діяльності Конституційного Суду України як форми моніторингу якості законодавства на предмет вияву у ньому недоліків та обґрунтування пропозицій щодо їх усунення. У такому контексті роль судової практики Конституційного Суду України зводиться до моніторингової діяльності на предмет установлення якості законодавства та визначення шляхів її підвищення;

3) характер повноважень Конституційного Суду України, що здійснює конституційний контроль за відповідністю актів вищих органів державної влади, міжнародних актів (договорів) положенням Конституції та можливістю їх визнання неконституційними, що тягне за собою скасування цих актів та поновлення правового регулювання, що існувало до прийняття акту, який повністю чи в окремій частині визнано неконституційним. У цьому разі роль судової практики Конституційного Суду України матиме контрольний характер щодо здійснення контролю за конституційністю правових актів;

4) наслідки діяльності Конституційного Суду України щодо характеру розвитку законодавства, що стосується впливу результатів діяльності Конституційного Суду України на розробку та затвердження концепцій розвитку законодавства. Таким чином, можемо говорити про прогностичну роль практики Конституційного Суду України, оскільки розгляд справ цим органом надає змогу виявити потреби у розвитку законодавства, що в подальшому впливає на визначення напрямів розвитку законодавства в цілому та окремих його галузей чи інститутів;

5) зміст діяльності Конституційного Суду України, який може в рамках своїх повноважень звернутися до суб'єктів правотворчої діяльності, особливо законотворчості, із відповідними пропозиціями щодо вдосконалення їх правотворчих актів. У такому контексті можемо говорити про ініціативну роль судової практики Конституційного Суду України у правотворчості (законотворчості) тощо [4, с. 131–132].

Відповідно до Конституції України (ст. 147) Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Він вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України [5]. Положеннями Конституції України безпосередньо передбачено, що до повноважень Конституційного суду України входить «робота» з нормативно-правовими актами на предмет оцінювання їх конституційності та надання офіційного тлумачення (що стосується Конституції України та законів України). Такі повноваження Конституційного Суду України свідчать про його діяльність, яка пов'язана із правотворчістю (в певній мірі впливає на неї та на результати правотворчої діяльності), проте безпосередньо не є правотворчістю. Водночас у ст. 150 Конституції України конкретизовано повноваження Конституційного Суду України, до яких віднесено:

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність):

– законів та інших правових актів Верховної Ради України, до яких належать акти Верховної Ради України, як нормативно-правові, так і індивідуально-правові; акти Верховної Ради України про обрання суддів на посади та про звільнення їх з посад за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) цих правових актів за їх юридичним змістом та встановленій Конституцією України процедурі їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності (наявність конституційних повноважень, конституційність підстав обрання на посаду, звільнення з посади тощо);

– актів Президента України, до яких належать: акти Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так і індивідуально-правові акти; акти Президента України про призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) цих правових актів за їх юридичним змістом та встановленій Конституцією України процедурі їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності (наявність конституційних повноважень, конституційність підстав призначення на посаду, звільнення з посади тощо);

– актів Кабінету Міністрів України;

– правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Аналізуючи зміст зазначеного положення Конституції України, можемо дійти висновку про те, що Конституційний Суд України фактично здійснює свою діяльність, яка безпосередньо стосується долі правотворчих актів у цілому або окремих їх частин. Фактично Конституційний Суд України перевіряє акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, правові

акти Верховної Ради АР Крим на предмет відповідності Конституції України. Таким чином, за результатами такої перевірки Конституційний Суд України визначає їхню подальшу правову долю, впливаючи на дієвість та реалізацію функції правотворчості – досягнення відповідного регулятивного або охоронного ефекту. За результатами такої перевірки Конституційний Суд України приймає одне з двох можливих рішень:

- 1) визнає акт або його частину таким, що відповідає Конституції України;
- 2) визнає акт або його частину таким, що не відповідає Конституції України.

Відповідно до ч. 2 ст. 152 Конституції України закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність [5]. Таким чином, результатом визнання правових актів або їх частин неконституційними є те, що вони втрачають чинність. Фактично за змістом відбувається правотворча дія щодо його скасування і настають відповідні правотворчі наслідки щодо припинення дії цього акту або його частини. Закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані рішенням Конституційного Суду України неконституційними, не підлягають застосуванню як такі. Вони відповідно до ч. 2 ст. 152 Конституції України втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність [5].

Окрім того, відповідно до ч. 2 ст. 150 Конституції України Конституційний Суд України здійснює офіційне тлумачення Конституції України та законів України [5]. Тим самим Конституційний Суд України здійснює діяльність, яка сприяє належному і однозначному розумінню положень актів правотворчості, забезпечує реалізацію функції щодо поширення правотворчих рішень на суб'єктів права, досягнення бажаного правового ефекту. Також слід зауважити, що результати офіційного тлумачення Конституційного Суду України можуть надати необхідну правову інформацію щодо реального змісту положень Конституції і законів України, що в подальшому може впливати на усвідомлення суб'єктами правотворчості реального змісту положень зазначених актів та виявлення об'єктивної правотворчої потреби щодо удосконалення змісту, форми або структури тих актів або їх частин, які становили предмет офіційного тлумачення Конституційного Суду України.

Результатом офіційного тлумачення норм права є прийняття інтерпретаційного акту. У літературних джерелах інтерпретаційний акт визначається як офіційний, юридично значущий документ, спрямований на встановлення дійсного змісту норми права [6, с. 450], або акт-документ, який містить конкретизуючі нормативні приписи, що роз'яснюють правові норми [7, с. 313].

Більш розширене визначення надає О.Ф. Скакун, яка вважає, що акт офіційного тлумачення норм права (інтерпретаційно-правовий акт) – це акт-документ, який містить роз'яснення змісту і порядку застосування правової норми, сформульоване компетентним органом в межах його компетенції, що має обов'язкову силу для всіх, хто застосовує роз'яснені норми [8, с. 466]. На думку А.С. Шабурова, інтерпретаційні акти – це «правові акти компетентних державних органів, що містять результат офіційного тлумачення» [9, с. 386].

У плані правотворчості акт тлумачення Конституційного Суду України відіграє важливу роль, оскільки у вказаних актах Конституційний Суд України реалізує:

- функцію конкретизації, уточнення нормативних приписів, що в подальшому може бути взято за основу правотворчого удосконалення положень чинного законодавства;
- функцію забезпечення єдності законності. Завжди існує небезпека того, що в різних регіонах країни, в різних державних структурах складатиметься особлива практи-

ка застосування законодавства, заснована на особистому, відмінному від інших, уявленні про істинне значення тих або інших нормативних розпоряджень. Акти офіційного тлумачення усувають подібні відмінності і забезпечують єдине розуміння законів у масштабах всієї країни, недопущення негативного впливу правотворчих недоліків;

- функцію забезпечення безперервності правового регулювання. Інтерпретаційний акт, усуваючи незрозумілість нормативних приписів, сприяє ефективному функціонуванню механізму правового регулювання, тим самим реалізуючи мету правотворчого акту;
- функцію виявлення недоліків у чинному законодавстві на предмет їх подальшого правотворчого усунення;
- функцію підвищення рівня правової культури населення, що в подальшому надасть змогу виявити об'єктивну необхідність зміни правового регулювання як основи правотворення.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки проведеного дослідження, хотілося б відзначити, що акти Конституційного Суду України сьогодні відповідно до чинного законодавства України не наділені правотворчим статусом. Водночас вони мають правотворчий характер, що виявляється в межах таких рівнів впливу, як:

- 1) прямий правотворчий вплив актів Конституційного Суду України, змістом якого є спричинення ними правотворчих наслідків. Такі правотворчі наслідки настають після визнання правових актів у цілому або окремих їх частин такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), і вони, як наслідок, втрачають чинність з моменту прийняття відповідного правового акту Конституційним Судом України. Це стосується актів Конституційного Суду України, якими вирішується питання про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Підставами для визнання їх або їхніх частин такими, що не відповідають Конституції України, є безпосередня невідповідність положенням Конституції України, тобто порушення вимог законності правотворення; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності, тобто системи вимог щодо правотворчого процесу; перевищення конституційних повноважень під час їх прийняття, тобто порушення принципу законності конституційної правотворчості. Окрім того, Конституційний Суд України також дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. Таким чином, Конституційний Суд України відіграє роль контрольної структури, яка здійснює вплив на правотворчість, пов'язану із розглядом Верховною Радою України питання про обов'язковість міжнародних договорів. Фактично здійснює вплив на ратифікаційну правотворчість, визначаючи відповідність або невідповідність Конституції України чинних міжнародних договорів або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України з питання про їх обов'язковість. У результаті Конституційний Суд України, вивчаючи питання конституційності міжнародних договорів, фактично визначає подальшу долю міжнародних договорів щодо їх подальшого внесення до Верховної Ради України для розгляду можливості їх ратифікації; визнання неконституційними, що стосується тих міжнародних договорів, які були ратифіковані і фактично становлять частину законодавства України. Також можливо додати і діяльність, яка стосується надання Конституційним Судом України висновків щодо відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України та порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України

або законів України в частині прийняття ними правотворчих актів;

2) непрямий правотворчий вплив актів Конституційного Суду України, що не пов'язаний із прийняттям, зміною або скасуванням (втратою чинності) правотворчих актів, проте впливає на правотворчу діяльність інших суб'єктів. Це практика Конституційного Суду України в частині здійснення офіційного тлумачення положень Конституції України та законів України. Результати офіційного тлу-

мачення Конституційного Суду України можуть надати необхідну правову інформацію щодо реального змісту положень Конституції і законів України, що в подальшому може впливати на усвідомлення суб'єктами правотворчості реального змісту положень зазначених актів та виявлення об'єктивної правотворчої потреби удосконалити зміст, форму або структуру тих актів або їх частин, які становили предмет офіційного тлумачення Конституційного Суду України.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине: Монография / М.В. Тесленко; вступ. статья В.Ф. Погорилко. – К.: Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, 2001. – 344 с.
2. Кузьменко О. Про вплив Конституційного Суду України на процес законотворчості в Україні / О. Кузьменко // Підприємництво, господарство і право. – К.: Ін Юре. – 2010. – № 7. – С. 132–133.
3. Судова практика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/) – Назва з екрану
4. Росік Т.В. Роль судової практики в сучасній правотворчості: теоретико-прикладні аспекти: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Т.В. Росік. – К., 2016. – 236 с.
5. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 року // [Електронний ресурс] режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрану.
6. Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2000. – С. 450.
7. Алексеев С.С. Общая теория права.: курс в 2-х т. – Т.2 – М.: Юрид. лит., 1982. – С. 313.
8. Скакун О.Ф. Теория государства и права. – Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – С. 466.
9. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА М, 2000. – С. 386.

УДК 342.33(342.3)

## ЯКІСТЬ ЗАКОНОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ ЯК ОСНОВНИЙ ЧИННИК ЕФЕКТИВНОГО ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ

### THE QUALITY OF THE LEGISLATIVE PROCESS IN UKRAINE AS A KEY FACTOR OF EFFECTIVE PARLIAMENTARY CONTROL

Куцин Я.М.,

*здобувач кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства  
Ужгородського національного університету*

Статтю присвячено дослідженню впливу якості законодавчого процесу на ефективність здійснення парламентського контролю в Україні у порівнянні з досвідом французького законотворення. У рамках викладеного матеріалу проаналізовано проблемні питання у сфері законотворчого процесу та запропоновано шляхи їх вирішення, спираючись на досвід європейських країн.

**Ключові слова:** парламентський контроль, парламент, закон, якість закону, законодавчий процес Франції, теорія розподілу влади, система «стримувань і противаг».

Статья посвящена исследованию влияния качества законодательного процесса на эффективность осуществления парламентского контроля в Украине в сравнении с опытом французского законодательного механизма. В рамках изложенного материала проанализированы проблемные вопросы в сфере законотворческого процесса и предложены пути их решения, опираясь на опыт европейских стран.

**Ключевые слова:** парламентский контроль, парламент, закон, качество закона, законодательный процесс Франции, теория разделения властей, система «сдерживаний и противовесов».

This article is devoted to the study of the influence of the quality of legislative process on the effectiveness of parliamentary control in Ukraine in comparison with the experience of the French legislative mechanism. As part of the material analyzed the problematic issues in the legislative process and the ways of their solution, based on the experience of European countries

**Key words:** parliamentary control, parliament, law, quality of law, legislative process of France, theory of division of powers, system of „inhibitions and counterbalances”.

**Метою статті** є дослідження впливу якості законотворчого процесу на ефективність здійснення парламентського контролю в Україні у порівнянні з досвідом Французької республіки, законодавчі акти в якій приймаються відповідно до двох головних принципів. Перший – це відповідність закону соціальним реаліям, тобто його актуальність, другий же пов'язаний з якістю формулювання закону, його змістовного викладу. Адже, щоб контролювати виконання певних дій, треба чітко усвідомлювати той результат, який мали на меті парламентарі під час прийняття того чи іншого законодавчого акта.

**Актуальність** обраної теми обґрунтовується насамперед тим, що під час здійснення законодавчої функції у

Верховній Раді України панує нехтування положеннями Конституції та нормами міжнародного права, недостатня прогнозованість дієвості та надто поспішне і невважене прийняття законопроектів, що зумовлює їхню невисоку якість. Всі ці недоліки свідчать про необхідність реформування парламентських процедур з метою вдосконалення механізму парламентського контролю.

На фоні сьогоденної нестабільної політично-економічної ситуації у нашій країні постійно зростає інтерес до державно-політичних інститутів і механізмів державного управління зарубіжних країн – до їхніх особливостей та історії. Цей інтерес має характер не простої цікавості. Він пов'язаний ще із прагненням України визначити для себе