

**УДК 342**

**АНАЛИЗ ЗАКОНОПРОЕКТА  
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В КОНСТИТУЦИЮ УКРАИНЫ**

**Кайдашов В.С.**

**Национальная юридическая академия Украины  
им. Ярослава Мудрого (г. Харьков)**

Украина является государством с романо-германским типом правовой системы, которой присущая европейская модель института конституционного контроля. Инициатива в создании этой модели конституционного правосудия принадлежала австрийскому юристу Ганса Кельзену, который принимал участие в разработке Федерального конституционного закона 1920 г., а также был членом Конституционного суда этой страны. Эта модель тогда существовала, кроме Австрии, в Чехословакии, Испании. После Второй мировой войны она получила широкое распространение в странах континентальной Европы и существует в виде двух форм контроля за конституционностью нормативно-правовых актов: превентивный, или предыдущий, - осуществляется к принятию нормативно-правового акта; регрессивный, или следующий, - осуществляется после его принятия. На сегодняшний день обе эти формы используются в государствах с указанным типом правовой системы

Конституция есть вербализованной государственной идеологией. В ней должны быть отображены общественные ценности, которые являются знаковыми для соответствующего общества, или же те, что является целью существования конкретного государства. Вся деятельность государства в форме нормотворчества должны быть посвящена достижению обозначенных ценностей.

Принятие конституции и внесение изменений в нее является особым процессом, особым из обзора и на содержание, и на форму. Ведь это является неординарным событием в обществе и преимущественно связывает с эпохальными изменениями в истории государства. В конце концов, не самые изменения в конституцию, а отношение к ним (т.е. способ их принятия) сыграет в этом решающую роль.

К настоящему времени в Украине длится конституционная реформа. На ее продолжение А.А. Мороз и другие народные депутаты Украины (всего 160 подписей) на 3 сессии Верховной Рады Украины V созыв предложили проект закона Украины "О внесении изменений в Конституцию Украины" (относительно усовершенствования механизма организации публичной власти), регистрационный номер 3725 от 26.06.2007. Проектом предусмотрено внесения соответствующих изменений в раздел IV "Верховная Рада Украины", раздела V "Президент Украины", раздела VI "Кабинет Министров Украины. Другие органы исполнительной власти", раздела VII "Прокуратура", раздела VIII "Правосудие", раздела XI "Местное самоуправление", раздела XII "Конституционный Суд Украины" Конституции Украины.

Так, в частности, одним из положений проекта есть изменение полномочий Конституционного суда Украины, а именно отмена права Конституционного Суда Украины официально толковать законы Украины, а также ограничение перечня актов, которые могут быть признаны неконституционными. Это касается введенных в действие законов о внесении изменений в Конституцию Украины и законов, которыми предоставлено согласие на обязательность международных договоров, которые вступили в силу.

В то же время предполагается предоставление права аутентичного толкования законов Верховной Раде Украины.

Считаю, что полномочие конституционного контроля в полном объеме должен выполнять непредубежденный, относительно независимый от законодательной и исполни-

тельной ветви власти, орган, который может всесторонне и полно растолковать действительное содержание закона, а именно Конституционный Суд Украины, по следующим причинам.

При определении конкретной нормы, которая подлежит применению в конкретной ситуации, происходит выяснение или познание ее содержания, т.е. толкование нормы права. Поскольку правильное применение нормы права невозможно без выяснение точного содержания каждого из элементов ее структуры, без понимания всех понятий, которые содержит данная норма, толкование является непременным атрибутом правоприменительной деятельности. При толковании устанавливается воля законодателя, закрепленная в конкретной норме права. Толкование права означает перевод его абстрактных велений на более понятный и доступный язык конкретных понятий и выводов.

Понятие толкования права охватывает единство двух процессов: осознание (выяснение) и разъяснение содержания правовой нормы. Осознание, или выяснение - это внутренний интеллектуальный процесс субъекта с установление содержания правовой нормы, которая не выходит вне границы его сознания, т.е. толкование, выяснение содержания нормы для себя. Разъяснение - это выяснение содержания правовой нормы для других лиц, т.е. толкование, выраженное наружу вербально или документально (письменно).

Необходимость толкования правовых норм на практике обусловлена следующими причинами:

1. Несоответствие юридических норм фактическим обстоятельствам жизни или высокий уровень абстракции юридической нормы. Например, возможным есть возникновение отношений, которые не существовали или не были заметными на момент принятия определенной правовой нормы, но при потребности правового регулирования они подпадают под действие такой нормы. Так, в актах толкования правовой нормы ее действие распространяется на определенные действия или конкретизируются относительно применения к определенным ситуациям.

2. Юридические нормы нередко содержат специальные правовые понятия, определение, которые имеют многозначительный или специально-юридический характер. Например, "источник повышенной опасности", "юридическое лицо" и т.п.

3. В нормах права нередко используются оценочные понятия, которые выражают лишь социальное значение тех или других явлений. Поэтому, при применении нормы права необходимое выяснение содержания таких понятий.

4. Необходимость толкования норм права обуславливается иногда самым содержанием правовой нормы. Так, в норме могут использоваться такие языковые формы как "и так далее", "другие", "и т.п.". Установление их содержания и значение возможно лишь с помощью толкования.

Итак, толкованием (интерпретация) права - это интеллектуальная деятельность субъекта по установлению точного содержания (смысла) норм права, которое осуществляется с помощью определенных приемов и способов и имеет целью правильную реализацию и повышение эффективности правового регулирования общественного отношения.

Решающим в определении видов толкования правовых норм есть субъект -лицо или орган, который осуществляет это толкование. Субъектами толкования норм права есть органы законодательной и исполнительной власти, судебные и прокурорские органы, юридическое и физическое лица. Тем не менее значение такого толкования, его юридическая обязательность и компетентность не одинаковые. В зависимости от субъектов толкования оно имеет разные юридические следствия.

Официальное (легализованное) толкование - это разъяснение содержания и цели правовых норм, которое сформулировано в специальном акте уполномоченным государственным органом или должностным лицом в пределах его компетенции, и имеет юридически обязательную силу для всех, кто применяет нормы, которые разъясняются. Официальным толкованием занимается узкий специфический круг участников.

Видом официального толкования есть нормативное, т.е. официальное разъяснение, которое неотделимо от правовой нормы, распространяется на широкий круг общественного отношения и на неограниченное количество случаев, предусмотренных нормой, которая толкуется. В свою очередь нормативное толкование делится на аутентичное и делегированное.

Аутентичное состоит в том, что содержание нормы толкуется тем органом, который ее установил, т.е. толкование выходит от "автора" нормы. Субъектами такого толкования могут быть все органы правотворчества.

Делегированное состоит в том, что содержание нормы толкуется компетентным органом, который ее не устанавливал, но уполномоченный законом ее толковать постоянно или единовременно.

На день вступления в силу Конституции Украины 1996 года Конституционный Суд Украины еще не был создан. К моменту его создания Верховная Рада Украины использовала свое временное право толковать законы, предусмотренное п. 6 Переходных положений Конституции Украины. Примером такого толкования было Постановление Верховной Рады от 01.10.1996 "О толковании статьи 98 Конституции Украины". Но такие мероприятия были вынужденными и обусловленные конкретной ситуацией, которая подтверждается самым содержанием п. 6 Переходных положений.

Специальное полномочия на официальное толкование Конституции Украины и законов Украины с принятием Конституции Украины 1996 года приобрело принципиально новое решение: из ведения Верховной Рады Украины оно было передано к полномочиям Конституционного Суда Украины (пункт 2 статье 150 Конституции Украины), который согласно статье 147 Конституции Украины является единым органом конституционной юрисдикции в Украине. Это означает, что лишь Конституционный Суд Украины решает вопрос о соответствии законов и других правовых актов Конституции Украины и дает официальное толкование Конституции Украины и законов Украины.

Эти изменения обусловлены переходом к новому порядку осуществления государственной власти на началах ее деления на законодательную, исполнительную и судебную (часть первая статье 6 Конституции Украины), органы которых взаимодействуют между собой на основании конституционно закрепленной системы сдерживаний и противовесов, осуществляя свои полномочия в пределах, установленных Конституцией Украины и согласно законам Украины (часть друга статьи 6 Конституции Украины).

Итак, право Конституционного Суда Украины относительно толкования законов Украины и Конституции Украины есть одним из элементов принципа распределения государственной власти, а итак и элементом принципа правового государства, закрепленного в статье 1 Конституции Украины.

Укажу, что аутентичное толкование законы предусмотрены законодательством многих стран Европы. Но же и правовые реалии этих государств есть другими, чем в Украине. Каждая законодательная норма должна отвечать тем процессам, которые происходят в стране. Нажаль, Верховная Рада Украины на сегодня есть одним из наиболее заангажированных органов государственной власти. Уровень доверия к ней среди населения есть низким, что подтверждают социологические опросы, проведенные многими организациями. Недоверие к власти имеет следствием недоверие к тем нормам, которые ею принимаются. Делегированное толкование законов Конституционным Судом Украины в правовой реалии Украины разрешает осуществлять контроль за деятельностью Верховной Рады Украины, а итак и достичь легитимности, т.е. признание народом Украины, нормативно-правовых актов, которые ею принимаются.

Таким образом, отмена права Конституционного Суда Украины относительно толкования законов Украины приведет к дисбалансу ветвей власти и предубежденности при интерпретации соответствующих нормативно-правовых актов Верховной Радой Украины, которая сведет на нет уровень доверия к самому парламенту и результатам его нормотворческой деятельности.

Относительно ограничения права Конституционного Суда Украины относительно признания неконституционными введенных в действие законов о внесении изменений в Конституцию Украины, укажу следующее. Изменения в Конституцию Украины вносятся соответствующими законами Украины о внесении изменений за особой процедурой, предусмотренной Разделом XIII Конституции Украины. После вступления в силу таких законов изменения, предусмотренные ими, получают статус норм Конституции Украины, ее неотъемлемых частей. Но все же таки, несмотря на особый конституционно-правовой статус таких нормативно-правовых актов, они все одно остаются законами, которые согласно

статье 150 Конституции Украины могут быть признаны такими, что не отвечают Конституции Украины (являются неконституционными). Поэтому введение такого ограничения права Конституционного Суда Украины считаю алогичным, а также таким, что не отвечает действующему законодательству Украины.

Что касается законов, которыми предоставлено согласие на обязательность международных договоров, которые вступили в силу, то они є лишь промежуточным элементом, которые подтверждают факт того, что норма, закрепленная в международном обязательстве государства, становится частью национального законодательства страны. Т.е. через принятие такого нормативно-правового акта происходит процесс легализации нормы. Но же не исключается, что такая норма может не отвечать Конституции Украины и действующему законодательству Украины. В таком случае и осуществляется регрессивный (следующий) конституционный контроль. Поэтому решение об изъятии законов, которыми предоставлено согласие на обязательность международных договоров, которые вступили в силу, из перечня нормативно-правовых актов, относительно которых Конституционный Суд Украины может утвердить решение об их несоответствии Конституции Украины (их неконституционность), есть таким, что не отвечает действующему законодательству Украины и общей логике Конституции Украины.

И на останок. Пренебрежение к праву и конституции становится все более большей. И президент, и правительство, и парламент откровенно игнорируют право (или толкуют его в свою пользу). Аутентичное толкование права, на что не имеет права ни парламент, ни президент, широко использовалось на протяжении последних месяцев.

В такой ситуации решения Конституционного Суда, к которому все апеллировали, должно было просто легализировать нарушение, которая их осуществила одна со сторон. Конституционный Суд Украины просто имел своим волонтаристским решением указать на того, кто "больше" нарушил прямые нормы Конституции Украины, и того, чьи нарушения есть наиболее приемлемыми. Именно поэтому все свелось к публичной дискредитации единого органа конституционной юрисдикции.

Ведь логически, что в стране, где нет уважения к конституции, не уважают и органа, который имеет ее толковать. Политики полностью подменили Конституционный Суд Украины.

Возвращение уважения к праву - вот основная задача новой редакции Конституции, и именно на этом должны сосредоточиться те, кто воплощает у жизнь конституционную реформу. Поэтому от разработчиков нового варианту Конституции Украины довольно ждать быстрых предложений: чтобы вернуть доверие к Конституции и государству в целом требуется время.

В конце концов, изменение конституции почти всегда является изменением конституционного порядка, а на это, согласно статье 5 Конституции, имеет право лишь народ. Итак, надо немного времени, чтобы вернуть ему уверенность в важности его мысли.