

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.18>

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Ромців О.І.,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії права та конституціоналізму
(Інститут права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3776-7120>

Ромців О.І. Проблеми реалізації рішень Конституційного Суду України.

Однією з актуальних проблем практики діяльності Конституційного Суду України є реалізація його актів, не вирішення якої ставить під сумнів не лише гарантування ним верховенства Конституції України як Основного Закону держави, а й авторитет Конституційного Суду України як органу конституційної юрисдикції. Реалізація Конституційним Судом України покладених на нього завдань досягається не тільки прийняттям відповідних рішень і висновків, але і їх виконанням, впровадженням в життя. Без реалізації актів Конституційного Суду України зводиться нанівець вся його попередня робота щодо розгляду і вирішення відповідних справ, вона просто втрачає зміст.

Як відомо, акти Конституційного Суду України є самодостатніми, тобто такими, що мають пряму дію, є остаточними та обов'язковими до виконання, а для набрання чинності не потребують підтвердження жодних органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України, яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів. Відповідно ж до ст. 69 Закону "Про Конституційний Суд України", обов'язковими до виконання рівною мірою є висновки і рішення Конституційного Суду України.

Проблема полягає в тому, що в чинному законодавстві не визначено принципів і механізму виконання рішень і висновків Конституційного Суду України. Як наслідок – значна частина таких актів не знаходять своєї практичної реалізації.

Вбачається, що проблеми реалізації притягнення до відповідальності, так само як і виконання самого рішення, пов'язані з відсутністю чіткого механізму контролю, який би дозволив виявити факт невиконання рішення Конституційного Суду України, результатом котрого могло би стати притягнення до відповідальності.

Також в ситуації російської військової агресії, що склалася нині в Україні, важливим засобом забезпечення реалізації актів органу конституційної юстиції є підтримання високого

авторитету Конституційного Суду України, підвищення рівня правової культури і правосвідомості громадян, а особливо осіб, які уповноважені на здійснення державної влади. Важливими умовами ефективності діяльності Конституційного Суду, в тому числі і реалізації його актів, є утвердження в Україні засад правової, демократичної держави, а також забезпечення політичної та соціально-економічної стабільності в країні.

Ключові слова: висновки та рішення Конституційного Суду України, конституційна юрисдикція, акти Конституційного Суду України, конституційний контроль, реалізація актів Конституційного Суду України.

Romtsiv O.I. Problems of implementation of decisions of the Constitutional Court of Ukraine.

One of the urgent problems of the practice of the Constitutional Court of Ukraine is the implementation of its acts, the non-solution of which calls into question not only its guarantee of the supremacy of the Constitution of Ukraine as the Basic Law of the state throughout Ukraine, but also the authority of the Constitutional Court of Ukraine as a body of constitutional jurisdiction. The fulfillment by the Constitutional Court of Ukraine of the tasks assigned to it is achieved not so much by adopting the relevant acts as by their implementation and implementation. Without the implementation of decisions and conclusions of the Constitutional Court of Ukraine, all its previous activities regarding the consideration and resolution of relevant cases are nullified, it simply loses its meaning.

As you know, the acts of the Constitutional Court of Ukraine are self-sufficient, that is, those that are mandatory, final, have a direct effect and do not require confirmation or duplication by any public authorities to enter into force. The obligation to enforce the decision of the Constitutional Court of Ukraine is a requirement of the Constitution of Ukraine, which has the highest legal force in relation to all other normative legal acts. In accordance with Art. 69 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine», decisions

and conclusions of the Constitutional Court of Ukraine are equally binding.

The problem is that the current legislation does not define the principles and mechanisms for the execution of decisions and conclusions of the Constitutional Court of Ukraine. As a result, a significant part of such acts do not find their practical implementation.

It seems that the problems of implementing the prosecution, as well as the implementation of the decision itself, are associated with the lack of a clear control mechanism that would allow to identify the fact of non-compliance with the decision of the Constitutional Court of Ukraine, the result of which could be prosecution.

Also, in the situation of Russian military aggression that has developed today in Ukraine, an important means of ensuring the implementation of acts of the Constitutional Court of Ukraine is to maintain the high authority of the body of constitutional justice, to increase the level of legal awareness and legal culture of citizens, and especially to persons authorized to exercise state power. Important conditions for the effectiveness of the Constitutional Court, including the implementation of its acts, are the establishment in Ukraine of the foundations of a legal, democratic state, as well as ensuring political and socio-economic stability in the country.

Key words: conclusions and decisions of the Constitutional Court of Ukraine, constitutional jurisdiction, acts of the Constitutional Court of Ukraine, constitutional control, implementation of acts of the Constitutional Court of Ukraine.

Постановка проблеми. Акти Конституційного Суду України являються специфічними джерелами права, оскільки ці документи не співпадають за своїми юридичними характеристиками ні з нормативними актами загального чи індивідуального значення, ні із прецедентними рішеннями, вони лише впорядковують конкретні правовідносини між певними суб'єктами згідно з нормою закону. На особливий правовий статус актів Конституційного Суду України вказує і мета, з якою вони приймаються – забезпечення верховенства права та найвищої юридичної сили Конституції України.

Метою статті є аналіз чинного законодавства, щоб виявити прогалини у процесі реалізації актів Конституційного Суду України.

Виклад основного матеріалу. Важливим питанням сьогодення є той факт, що чинне законодавство не містить визначення поняття актів Конституційного Суду України. Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», а також Регламентом Конституційного Суду України визначені лише

види таких актів. Так, ст. 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачає такі види актів Конституційного Суду [1]:

1. Суд ухвалює рішення, надає висновки, постановляє ухвали, видає забезпечувальні накази.

2. Акти з питань, не пов'язаних із конституційним провадженням, Суд ухвалює у формі постанови.

Рішення Конституційного Суду України можуть бути підсумковими (тобто такими, що позначають завершення розгляду Судом справ, віднесених до його виключної компетенції) і організаційними (є формою вирішення організаційних питань функціонування органу конституційної юрисдикції).

Підсумкові рішення – ухвалюються з питань, віднесених Конституцією України [2] до виключної компетенції Конституційного Суду України.

Рішення Суду ухвалюються:

1) Великою палатою

– за результатами розгляду справ за конституційними поданнями щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– щодо офіційного тлумачення Конституції України;

– за результатами розгляду справ за конституційними скаргами у разі відмови Сенату в розгляді справи за конституційною скаргою на розсуд Великої палати;

2) Сенатом – за результатами розгляду справ за конституційними скаргами [1].

Організаційні рішення приймаються на пленарних засіданнях і засіданнях Конституційного Суду України з питань організації внутрішньої діяльності Конституційного Суду України: про затвердження Регламенту, положення про секретаріат, постійні комісії, про утворення Колегії суддів Конституційного Суду України, про припинення повноважень судді Конституційного Суду України, про дострокове звільнення з посади Голови Конституційного Суду України, його заступників, про службові відрадження суддів тощо.

Висновки Конституційного Суду України надає Велика палата у справах щодо [1]:

1) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

2) відповідності Конституції України (конституційності) питань, які пропонуються для внесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;

4) відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України;

5) порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України;

6) відповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та законам України.

Ухвали є формою вирішення Конституційним Судом процесуальних питань своєї діяльності. Конституційний Суд України приймає процесуальні ухвали про відкриття провадження та про відмову у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України. Крім цього, Конституційний Суд України, відповідно до Регламенту, виносить ухвали про прийняття або відмову в прийнятті до розгляду звернень, про призупинення конституційного провадження по справі, про об'єднання конституційних проваджень, про відкриття нового провадження по справі, про форму слухання справи, про приєднання документів до матеріалів справи, про призначення експертизи тощо [3].

Ухвали оформляються протокольнo або у вигляді окремого акту. Відповідно вони поділяються на ухвали процесуальні і ухвали протокольні (наприклад, про притягнення до відповідальності за порушення встановленого порядку у Залі засідань Конституційного Суду України).

У конституційних провадженнях згідно з пунктом 9 частини першої статті 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» Суд може видати забезпечувальний наказ про вжиття заходів щодо забезпечення конституційної скарги [1].

Отже, акти Конституційного Суду України – це спеціальні правові акти, що приймаються Конституційним Судом в особливому процесуальному порядку з метою реалізації своїх повноважень як органу конституційної юрисдикції і є остаточними та загальнообов'язковими на всій території України.

Акти Конституційного Суду України є засобом вираження його волі як органу конституційної юрисдикції, засобом юридичного оформлення результатів розгляду ним матеріальних, процесуальних чи організаційних питань.

Актам Конституційного Суду України притаманні певні особливості, які зумовлені насамперед природою органу конституційної юрисдикції. Особливості актів Конституційного Суду України полягають в тому, що вони:

- мають спеціальний предмет (об'єкт) – актами Конституційного Суду України вирішують-

ся питання, віднесені до його виключної компетенції. Жоден інший державний орган не уповноважений вирішувати питання, які є предметом діяльності Конституційного Суду України;

- приймаються в особливому процесуальному порядку;

- є загальнообов'язковими на всій території України;

- є остаточними і оскарженню не підлягають;

- є засобом гарантування верховенства Конституції України на всій території

держави, забезпечення прямої дії її норм і формування єдиного конституційного праворозуміння [4].

У фаховому середовищі немає єдності поглядів ні щодо визначення поняття юридичної позиції органу конституційної юрисдикції, ні щодо її правової природи та обов'язковості, ні щодо співвідношення юридичної позиції з іншими структурними елементами актів органу конституційного правосуддя. Водночас відсутність визначеності в судженнях про природу актів (юридичних позицій) органів конституційної юрисдикції згубно впливає не лише на їх легітимність, а й на правотворчий і правозастосовний процеси загалом.

Невизначеність юридичної природи актів Конституційного Суду України має наслідком також виникнення проблем при реалізації рішень Конституційного Суду України, оскільки способи виконання рішень прямо залежать від ступеня їх юридичної сили, обов'язковості, остаточності тощо.

Стаття 151-2 Конституції України встановлює, що рішення, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними та не можуть бути оскаржені [2]. Тобто обов'язковість ухвалених Конституційним Судом України рішень є одним із принципів, на яких ґрунтується діяльність Конституційного Суду України, і на практиці має реалізовуватися шляхом виконання чи дотримання приписів такого рішення. У статті 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» [1] закріплено диспозитивну норму, яка передбачає право Конституційного Суду України встановити у рішенні порядок і строки його виконання, зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, вимагати від відповідних органів письмове підтвердження виконання рішення. У ст. 98, що має відсилочний характер, передбачено настання відповідальності за невиконання рішень Конституційного Суду України. У главі 7 Регламенту Конституційного Суду України [3] визначено, що Конституційний Суд України здійснює моніторинг стану виконання рішень, за наслідками якого на своєму засіданні вирішує питання, пов'язані з їх невиконанням.

Як бачимо, чинне національне законодавство передбачає регулювання питання виконання рішень Конституційного Суду України, але ці норми мають, як правило, диспозитивний характер, не містять чіткого порядку виконання рішень Конституційного Суду України та механізму контролю щодо ефективності виконання таких рішень. Це призводить до неправильного розуміння своїх обов'язків сторонами конституційного провадження і відповідними органами й особами, котрі задіяні у процесі виконання рішень Конституційного Суду України, подальшого невиконання рішень взагалі, ускладнення процесу застосування правових норм, а в майбутньому може призвести до поширення правового нігілізму, негативної репутації Конституційного Суду України та інших органів, а також знецінення Основного Закону [5, с. 20].

Слід зазначити, що виконання рішень Конституційного Суду України повинно відбуватися виключно добровільним шляхом, оскільки нормативного закріплення чи практичної основи механізму примусового виконання рішення Конституційного Суду України не існує. Нормативно-правовими актами, що регулюють примусове виконання рішень суду та інших органів, не передбачено виконання рішення суду конституційної юрисдикції. Як наслідок, у правовій дійсності склалася ситуація, за якої рішення Конституційного Суду України визнані обов'язковими для виконання, однак таке визнання не має жодної реальної примусової сили.

Згідно зі ст. 152 Конституції України, якщо закони та інші акти не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності, то за рішенням Конституційного Суду України вони визнаються неконституційними повністю чи в окремі частині. У такому разі вони втрачають чинність із дня ухвалення КСУ рішення про їхню неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Таке положення впливає з того, що рішення КСУ мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень із боку будь-яких органів державної влади, про що наголошується в Рішенні КСУ від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000 [6].

На думку Т.О. Цимбалістого: «Реалізація рішень КСУ про визнання неконституційним нормативно-правового акта чи окремих його положень не вимагає певної спеціальної процедури, вони повинні реалізовуватися як правова норма» [7, с. 20]. Але у рішенні КСУ, яким певний акт або норма визнаються неконституційними, правова норма не встановлюється, навпаки, відбувається визнання відповідної норми нечинною, тому виконувати рішення КСУ як пра-

вову норму немає можливості, оскільки сама правова норма відсутня. Припис, що міститься в такому рішенні КСУ, може бути реалізований тільки шляхом подальшого утримання від застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними. Тому варто би було передбачити окремий механізм виконання рішення Конституційного Суду України, який дозволить відстежувати подальше застосування акта чи норми, яка була визнана неконституційною, вищими органами влади та їхніми посадовими або службовими особами.

Слід сказати, що Закон України «Про Конституційний Суд України» не містить норми про преюдиціальність рішень Конституційного Суду України. Це пояснюється тим, що встановлення Конституційним Судом України у рішенні факту неконституційності не потребує додаткового обґрунтування та зобов'язання судів дотримуватися вказаного припису, оскільки є саме собою зрозумілим.

Вбачається, що встановлення Конституційним Судом України преюдиціальності в рішеннях може слугувати платформою для відпрацювання механізму виконання такого рішення, який надалі можна було б трансформувати для виконання інших рішень суду. У зв'язку з тим, що в рішеннях суду конституційної юрисдикції виражаються приписи щодо конституційності або неконституційності нормативно-правових актів, а також здійснюється тлумачення Конституції України, тобто містяться загальні положення, що не є прямим заклик до дії або бездіяльності, визначити загальноприйнятий належний механізм виконання такого рішення не вбачається можливим. Натомість законодавець, наділяє Конституційний Суд України правом у рішенні встановити, зокрема, порядок і строки його виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення [1], яким, у свою чергу, Конституційний Суд України може і не скористатися. Тому доцільним було б закріпити це не як право Конституційного Суду України, а як його обов'язок. Конституційний Суд України самостійно передбачатиме механізм виконання власного рішення у конкретній справі, який вважатиметься єдино правильним і регламентованим [5, с. 22].

Слід зазначити, що на виконання рішень Конституційного Суду України впливає не тільки відсутність механізму його реалізації, а й відсутність ефективного контролю за таким виконанням. Як слушно зауважують науковці, перевірка (контроль) виконання рішень щодо неконституційності нормативно-правового акта повністю або в окремі частині може здійснюватися шляхом послідовного спостереження

за ходом законотворчої роботи щодо усунення прогалин, які викликані рішенням суду; щодо тих рішень, у яких визначено порядок їх виконання, варто перевіряти наявність відповідного реагування на офіційному сайті Верховної Ради України: законопроекти, планування та порядок розгляду питань, розгляд питань порядку денного, стенограми пленарних засідань, парламентські слухання; акти з офіційного сайту Кабінету Міністрів України та засідання уряду й урядових комітетів, взаємодія з Верховною Радою України; акти з офіційного сайту Президента України [8, с. 74].

На думку В.Є. Скоморохи, незадовільний стан виконання рішень Конституційного Суду України пов'язаний, по-перше, зі спеціальною природою рішень Конституційного Суду України, що схожа за наслідками та механізмом реалізації з іншими нормативно-правовими актами, якими скасовуються ті чи інші норми, у зв'язку з чим забезпечення їх виконання має бути схожим із виконанням законів України, указів Президента України тощо і гарантуватися передусім главою держави; по-друге, з відсутністю системних наукових досліджень практики, механізму виконання рішень Конституційного Суду України; по-третє, з відсутністю відповідальності за невиконання чи неналежне виконання рішень Конституційного Суду України осіб з особливим статусом, яким адресовано акти Суду [9, с. 119].

Останнє твердження науковця вирішено шляхом встановлення у ч. 4 ст. 382 Кримінального Кодексу України відповідальності за умисне невиконання службовою особою рішення Конституційного Суду України й умисне недодержання нею висновку Конституційного Суду України [10]. Водночас випадків притягнення винних осіб до відповідальності за невиконання рішення Конституційного Суду України немає.

Вбачається, що проблеми реалізації притягнення до відповідальності, так само як і виконання самого рішення, пов'язані з відсутністю чіткого механізму контролю, який би дозволив виявити факт невиконання рішення Конституційного Суду України, результатом котрого могло би стати притягнення до відповідальності.

В Україні, дійсно, відсутній спеціальний орган, який би здійснював контроль за виконанням рішень Конституційного Суду України, однак відповідно до ч. 1 ст. 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України у рішенні може зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, але це є правом Конституційного Суду України, яке він може і не застосовувати. Вбачається, що таким органом міг би стати сам Конституційний Суд України з огляду на таке. По-перше, ор-

ган, який прийняв рішення, має право стежити за подальшою долею цього рішення, зокрема стежити за його виконанням і вживати відповідних заходів. По-друге, основним завданням Конституційного Суду України є забезпечення відповідності нормативно-правових актів Конституції України, а застосування норми, що рішенням Конституційного Суду України визнана неконституційною, слід розцінювати як порушення приписів Основного Закону, тобто порушення, вирішення якого перебуває у площині мети діяльності суду конституційної юрисдикції. Таким чином, Конституційний Суд України зможе одночасно стежити за дотриманням відповідності Конституції України та виконанням власного рішення [5, с. 19–24].

Висновки. Отже, підводячи підсумок, варто сказати, що проблеми реалізації актів Конституційного Суду України пов'язані з правовою природою таких актів, невизначеністю суб'єктів, які мають виконувати рішення, відсутністю налагодженого механізму виконання та контролю за виконанням, а також притягнення винних до відповідальності. Вбачається доцільним зміна декларативного характеру норм, що передбачають виконання рішень КСУ, на зобов'язальний, а також покладення обов'язків контролю за виконанням відповідних рішень на суд конституційної юрисдикції.

Також в ситуації російської військової агресії, що склалася нині в Україні, важливим засобом забезпечення реалізації актів Конституційного Суду України є підтримання високого авторитету органу конституційної юстиції, підвищення рівня правосвідомості і правової культури громадян, а особливо осіб, які уповноважені на здійснення державної влади. Важливими умовами ефективності діяльності Конституційного Суду, в тому числі і реалізації його актів, є утвердження в Україні засад правової, демократичної держави, а також забезпечення політичної та соціально-економічної стабільності в країні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.
2. Конституція України від 28.06.1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
3. Про Регламент Конституційного Суду України: постанова Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 р. № 1-пс/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#Text>.
4. Лазарев В.В. Юридична природа актів Конституційного Суду України URL: Yurydychna

- pryroda_aktiv_Lazariev_2020.pdf (univd.edu.ua)
5. Писарева Е.А., Моніч Б.С. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2020. № 46. С. 19-24.
 6. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-00#Text>.
 7. Цимбалістий Т.О. Реалізація актів Конституційного Суду України. Вибори та демократія. 2008. № 1 (15). С. 25–29.
 8. Белов Д.М., Мишанич К.С. Проблеми виконання рішень Конституційного Суду України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2015. Вип. 30. Т. 1. С. 70–74.
 9. Скомороха В.Є. Конституційна юрисдикція і правова доктрина: проблеми взаємного впливу в умовах демократичного поступу, перспективи демократії. Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві: Збірка матеріалів міжнародної конференції, присвяченої 20-річчю Конституційного Суду України. Київ: ВАІТЕ, 2016. С. 119. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/7/385680.pdf>.
 10. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/stru#Stru>.