



Ю.В. Білоусов\*, А.М. Івановська\*\*

## ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Особливе місце серед актів юрисдикційних органів займають рішення Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Як і будь-які владні рішення, вони вимагають виконання — органічного продовження юрисдикційної діяльності. Без цієї стадії (етапу) попередні процесуальні (процедурні) дії втрачають будь-який сенс, якою б досконалою не була процесуальна форма, її результати не виконуватимуть завдання, котрі покладаються на той чи інший юрисдикційний орган.

Тому важливе значення для ефективності системи конституційного контролю мають не лише юридичні наслідки його рішень, а ступінь їхньої реалізованості, адже виконання рішень Конституційного Суду, по суті, підсумковий етап конституційного контролю, який є показником його ефективності.

Правова природа актів Конституційного Суду України вимагає детального законодавчого механізму, який би реально забезпечував їх виконання, визначення заходів відповідальності за їх невиконання. Разом із тим реалізація актів Конституційного Суду України повинно забезпечуватись всіма органами держави, оскільки Суд не володіє повноваженням нагляду за діяльністю органів держави по реалізації прийнятих ним актів, не наділений примусовими засобами виконання своїх рішень. Виконання актів повинно здійснюватись у порядку, який застосовується для здійснення законів. Цю прогалину в законодавстві необхідно усунути, адже процес виконання рішень Конституційного Суду України на практиці стикається із значними труднощами. Акти Конституційного Суду України, які володіють обов'язковістю, не мають ніякої реальної примусової сили, крім сили власного авторитету.

Додаткової складності цьому питанню додає те, що виконання рішень і висновків суду не належать безпосередньо до конституційного судочинства, а є компетенцією тих державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб, яким адресовано відповідне рішення чи висновок. Це, у свою чергу, супроводжується певними непорозуміннями щодо належності норм у цій сфері до певної галузі права, що суттєво впливає на визначення суб'єкта та зміст нормотворчої діяльності. Зважаючи на вузькоспеціалізованість наукових досліджень, які здебільшого проводяться в Україні, утрудненим може бути вироблення наукового обґрунтованого ефективного правового регулювання у цій сфері, в тому числі й процедури виконання рішень Конституційного Суду України.

Чинний Закон України "Про Конституційний Суд України" (далі — Закон) лише фрагментарно закріплює механізм виконання рішень Конституційного Суду України<sup>1</sup>. Так, частина перша ст. 70 Закону встановлює порядок, відповідно до якого копії рішень і висновків Конституційного Суду України на наступний робочий день після їх офіційного опублікування направляються суб'єкту права на конституційне подання або конституційне звернення, за ініціативою якого розглядалась справа, до Міністерства юстиції України, а також до органу влади, що прийняв правовий акт, який був предметом розгляду в Конституційному Суді України. Звідси випливає, що порядок виконання рішень і висновків сформульований таким чином, що стосується власне самого Суду, а не суб'єктів правозастосування його рішень. Це зумовлено специфічною

© Білоусов Ю.В., Івановська А.М., 2006

\* завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук, доцент

\*\* доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 49. — Ст. 272.



природою рішень Конституційного Суду. Насамперед, це можна пояснити їхньою наближеністю за наслідками і механізмом реалізації до нормативно-правових актів, які, в свою чергу, не вимагають виконання, а застосування, дотримання, інших форм правозастосування.

Виходячи з викладеного, метою цієї публікації є визначення на підставі аналізу практики виконання рішень Конституційного Суду України, наукових досліджень у цій сфері, напрямків удосконалення національного законодавства щодо забезпечення виконання рішень єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

Проблемні питання правового регулювання механізму виконання рішень органів конституційної юстиції були предметом висвітлення в юридичній літературі. Зокрема, окремі аспекти цього питання досліджували: В. Вознюк, В. Годованець, Ю. Дмитрієв, О. Дороніна, П. Євграфов, М. Кельман, В. Кряжков, Ю. Кудрявцев, Л. Лазарєв, Ю. Лівшиц, В. Лучин, М. Селівон, В. Скомороха, Л. Чубар та ряд інших.

На дисертаційному рівні можна згадати дослідження В. Гергелійника “Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України” (Київ, 1999)<sup>2</sup>, М. Тесленко “Конституційна юрисдикція в Україні” (Київ, 2000)<sup>3</sup>, М. Савенка “Правовий статус Конституційного Суду України” (Харків, 2001)<sup>4</sup>, І. Переша “Інститут конституційного контролю в Чехословаччині, Чехії і Словаччині: історико-правове дослідження (1918-2000 рр.)” (Львів, 2004)<sup>5</sup>, М. Савчина “Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу” (Київ, 2004)<sup>6</sup>, Н. Сергієнко “Застосування норм міжнародного права органами конституційної юрисдикції (європейський досвід)” (Київ, 2004)<sup>7</sup>, Г. Христової “Юридична природа актів Конституційного Суду України” (Харків, 2004)<sup>8</sup> та ряд інших.

Незважаючи на наявність теоретичних досліджень, присвячених статусу Конституційного Суду, його повноваженням та правовій характеристиці його актів, проблема реалізації рішень Конституційного Суду України у цих роботах оминається або розглядається, на наш погляд, недостатньо. Тому шляхи забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України потребують подальшого теоретичного дослідження та законодавчого вдосконалення, оскільки дієвого механізму, який би реально забезпечував виконання рішень Конституційного Суду України, на сьогоднішній день детально не визначено.

Протягом існування Конституційного Суду України після прийняття Конституції України<sup>9</sup> у незначній його кількості визначив порядок та (або) строки його виконання. Так, тільки у декількох рішеннях чітко визначалось, у чому саме повинно полягати виконання рішення Суду (приведення у відповідність рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим про республіканський бюджет

<sup>2</sup> Гергелійник В.О. Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. — К., 2000. — 18 с.

<sup>3</sup> Тесленко М.В. Конституційна юрисдикція в Україні: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. — К., 2000. — 17 с.

<sup>4</sup> Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2001. — 18 с.

<sup>5</sup> Переш І.Є. Інститут конституційного контролю в Чехословаччині, Чехії і Словаччині: історико-правове дослідження (1918-2000 рр.): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Львівський національний університет імені Івана Франка. — Львів, 2004. — 17 с.

<sup>6</sup> Савчин М.В. Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. — К., 2004. — 18 с.

<sup>7</sup> Сергієнко Н.М. Застосування норм міжнародного права органами конституційної юрисдикції (європейський досвід): Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. — К., 2004.

<sup>8</sup> Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. — Х., 2004. — 18 с.

<sup>9</sup> Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.



на 1998 рік<sup>10</sup>, внесення змін до Кримінального кодексу України<sup>11</sup>, а також до Закону України “Про молодіжні та дитячі громадські організації”<sup>12</sup>, доведення змісту рішення до територіальних та дільничних виборчих комісій<sup>13</sup>). Тільки у двох рішеннях визначалися строки, протягом якого слід виконати рішення Конституційного Суду України. Це встановлення двомісячного строку для приведення у відповідність до Конституції України та Закону України положення нормативно-правових актів Верховної Ради України Автономної Республіки Крим, що визнані неконституційними (строк встановлений для Верховної Ради Автономної Республіки Крим)<sup>14</sup>, а також місячний строк для приведення ухвалених Кабінетом Міністрів України нормативно-правових актів у відповідність із рішенням Конституційного Суду України (строк встановлений для Кабінету Міністрів України)<sup>15</sup>.

У ряді рішень Конституційного Суду України вказується на те їхню преюдиційність, про що наголошує ст. 74 Закону, яка присвячена врегулюванню відносин, що виникли внаслідок дії акта, визнаного неконституційним.

Виконання такого рішення Суду обумовлено, насамперед, тим, що фактично воно набуває ознак зворотної сили, оскільки поширюється на правовідносини, які виникли до ухвалення рішення Конституційного Суду України. Водночас, відповідно до ст. 152 Конституції України, закони, інші правові акти або їхні окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їхню неконституційність. У цьому аспекті доволі цікавим та малодослідженим є правова природа дії акту, визнаного неконституційним, до ухвалення рішення Конституційним Судом України. Адже складається ситуація, за якою Конституційний Суд

<sup>10</sup> Рішення Конституційного Суду України від 02.06.1998 р. № 7-рп у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік” (справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік). — справа № 1-35/98 // ОВУ. — 1998. — № 23. — Ст. 848.

<sup>11</sup> Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). — справа № 1-33/2004 (ОВУ. — 2004. — № 45. — Ст. 2975); Рішення Конституційного Суду України від 29.12.1999 р. № 11-рп/99 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190<sup>1</sup> Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару). — справа № 1-33/99 (ОВУ. — 2000. — № 4. — Ст. 126).

<sup>12</sup> Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2001 р. № 18-рп/2001 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” (справа про молодіжні організації). — справа № 1-43/2001 // ОВУ. — 2001. — № 51. — Ст. 2310.

<sup>13</sup> Рішення Конституційного Суду України від 24.12.2004 р. № 22-рп/2004 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року” (справа про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України”). — справа № 1-45/2004 // ОВУ. — 2004. — № 52. — Частина 1. — Ст. 3455.

<sup>14</sup> Рішення Конституційного Суду України від 27.02.2001 р. № 1-рп/2001 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затверджених відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим). — справа № 1-20/2001 // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 1.

<sup>15</sup> Рішення Конституційного Суду України від 19.06.2001 р. № 9-рп/2001 у справі за конституційним поданням 93 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи “з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання” Постанови Кабінету Міністрів України “Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” від 27 травня 1999 року (справа щодо стажу наукової роботи). — справа № 1-37/2001 // ОВУ. — 2001. — № 26. — Ст. 1182.



України вправі самостійно визначити чи поширювати чинність власне рішення на правовідносини, в тому числі процесуальні, які виникли та (або) продовжують існувати до ухвалення рішення.

У практиці Конституційного Суду України було небагато справ, щодо яких застосовано положення ст. 74 Закону. Ними є: справа щодо стажу наукової роботи<sup>16</sup>, справа щодо несумісності депутатського мандата<sup>17</sup>, справа за зверненнями жителів міста Жовті Води<sup>18</sup>, справа про відшкодування шкоди державою<sup>19</sup>. При цьому чітко не простежується критерій, яким керувався суд при “наданні” таким рішенням преюдиційного характеру. Така непослідовність зокрема не сприяє утвердженню авторитету Суду, що має надзвичайно велике значення для реалізації його рішень.

Щодо цього можна згадати слова американського професора Г. Шварта, який вважає, що головне завдання Конституційного Суду — забезпечення виконання конституції, яка по ідеї закріплює постійні, неперехідні цінності суспільства. В цьому розумінні суд є необхідним і як орган, який не підлягає впливу політичних пристрастей. Своїми рішеннями конституційний суд встановлює рамки дії властей, їх компетенцію, захищає права громадян, вирішуючи справу на користь однієї із сторін, тому завжди хтось буде незадоволений його рішеннями. В будь-якій країні органи конституційного контролю є непопулярними. Але головне, щоб рішення суду виконувались. Для цього необхідно наполегливо і послідовно прививати суспільству повагу до конституційного суду і його рішень<sup>20</sup>.

Узагалі доволі небезспірним слід визнати використання поняття “преюдиційності” у контексті ст. 74 Закону, адже під преюдиційністю у процесуальному праві визнають обставини, які встановлені у відповідній процесуальній формі юрисдикційним органом, котрі у подальшому не потребують доказуванню в інших процесах, присвячених предмету судового розгляду<sup>21</sup>. При цьому процесуальним законодавством серед підстав перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами (ст. 347<sup>2</sup> Цивільного процесуального кодексу України 1963 року<sup>22</sup>, ст. 362 Цивільного процесуального кодексу України 2004 року<sup>23</sup>) міститься наступна: встановлена Конституційним Судом України неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане. Щодо наведеної норми у науці цивільного процесуального права висловлюються неоднозначні міркування щодо доцільності та техніки викладу цієї правової норми у чинному законодавстві<sup>24</sup>.

<sup>16</sup> Там само.

<sup>17</sup> Про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243<sup>21</sup>, 243<sup>22</sup>, 243<sup>25</sup> Цивільного процесуального кодексу України (у справі щодо несумісності депутатського мандата): Рішення Конституційного Суду України від 13.05.1997 р. № 1-зп. — справа № 03/29-97 // ОВУ. — 1997. — Число 20. — С. 117.

<sup>18</sup> Рішення Конституційного Суду України від 25.12.1997 р. № 9-зп у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води). — справи № 18/1203-97, № 18/1205-97, № 18/1206-97, № 18/1207-97, № 18/1208-97, № 18/1209-97, № 18/1210-97, № 18/1211-97, № 18/1212-97, № 18/1213-97, № 18/1214-97, № 18/1215-97, № 18/1216-97, № 18/1217-97, № 18/1218-97, № 18/1219-97, № 18/1220-97, № 18/1221-97, № 18/1222-97, № 18/1223-97, № 18/1314-97 // ОВУ. — 1998. — № 1. — Ст. 25.

<sup>19</sup> Рішення Конституційного Суду України від 03.10.2001 р. № 12-рп/2001 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 32 Закону України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” та статті 25 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” (справа про відшкодування шкоди державою). — справа № 1-36/2001 // ОВУ. — 2001. — № 41. — Ст. 1863.

<sup>20</sup> Кудрявцев Ю.В. Конституционный Суд России: опыт и проблемы // Государство и право. — 1994. — № 1. — С. 135.

<sup>21</sup> Див, напр.: Штефан М.И. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс: Підручник. — К.: Концерн “Видавничий Дім “Юю Юре”, 2005. — С. 288-290; Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. В.В. Ярков. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — С. 216-217; Гражданский процесс: Учебник / Под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. — М.: ПБОЮЛ Грищенко Е.М., 2000. — С. 220-221; Гражданский процесс Российской Федерации / Под ред. А.А. Власова. — М.: Юрайт-Издат, 2004. — С. 181-182; Цивільний процес: Навч. посіб. / За ред. Ю.В. Білоусова. — К.: Прецедент, 2005. — 113 с. та ін.

<sup>22</sup> Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України: Закон України від 21.06.2001 р. // ВВР. — 2001. — № 39. — Ст. 190.

<sup>23</sup> Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. // ОВУ. — 2004. — № 16. — Ст. 1088.

<sup>24</sup> Див., напр.: Фурса С.Я., Щербак Є.І., Щербаєв С.В. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар: У 2-х т. — К.: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2006. — Т. 1. — С. 908.



Отже, було б доцільнішим у законодавстві чіткіше визначити критерії застосування преюдиційності у своїй діяльності, оскільки у практиці Конституційного Суду України існували випадки, коли застосування норми ст. 74 Закону також надзвичайно доцільним. Особливо ілюстративними у цьому випадку є рішення Конституційного Суду України щодо визнання такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними) норм бюджетних законів про призупинення норм про пільги та компенсації<sup>25</sup>. Адже ці рішення, як правило, приймалися вже після закінчення бюджетного року, а отже й після завершення чинності закону про бюджет на відповідний рік. У цьому випадку таке рішення без застосування ст. 74 Закону ставало звичайною декларацією, яка не тягло за собою жодних правових наслідків. У силу відсутності норми про так званий “конституційний прецедент”, це не впливало на бюджетний процес у наступні роки.

Не так часто застосовується у практиці Конституційного Суду України визначення суб'єкта виконання рішення. Так, 12-ма рішеннями було покладено обов'язок щодо виконання рішень Конституційного Суду України на Верховну Раду України, 7 — на Президента України, 6 — на Кабінет Міністрів України, 3 — на Верховну Раду Автономної Республіки Крим, 3 — на Центральну виборчу комісію України, 1 — на місцеві державні адміністрації.

Відносно порядку виконання тих рішень, у яких не визначений порядок їх виконання, Конституційний Суд України у своєму рішенні, присвяченому цьому питанню, відмітив наступне. Систематичне тлумачення положень частини другої ст. 150 Конституції України і частини другої ст. 70 Закону відносно порядку виконання тих рішень Конституційного Суду України, в яких не визначений порядок їх виконання, в контексті Конституції України свідчить, що рішення Конституційного Суду України незалежно від того, визначені в них порядок і строки їх виконання чи ні, є обов'язковими до виконання на всій території України. Органи державної влади, органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові і службові особи, громадяни і їх об'єднання, іноземці, особи без громадянства повинні утримуватись від застосування і використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними<sup>26</sup>.

Практика виконання рішень Конституційного Суду України вказує на те, окремі органи державної влади, в тому числі й Верховна Рада України не виконували деякі рішення Суду. Так, ряд положень Закону України “Про Рахункову палату Верховної Ради України” були визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними). Враховуючи те, що рішення Конституційного Суду України набирають чинності з моменту їх ухвалення та зважаючи на те, що визнання неконституційними значної кількості положень, призвело до порушення його логіки та структури, зумовило появу прогалін у ньому,

<sup>25</sup> Рішення Конституційного Суду України від 20.03.2002 р. у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” і підпункту 1 пункту 1 Закону України “Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів” (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) (ОВУ. — 2002. — № 13. — Ст. 669); Рішення Конституційного Суду України від 17.03.2004 р. у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України “Про Державний бюджет України на 2003 рік” (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) (ОВУ. — 2004. — № 12. — Частина 1. — Ст. 763); Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) (ОВУ. — 2004. — № 50. — Ст. 3289).

<sup>26</sup> Рішення Конституційного Суду України від 14.12.2000 р. № 15-рп/2000 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про чинність Закону України “Про Рахункову палату”, офіційного тлумачення положень частини другої статті 150 Конституції України, а також частини другої статті 70 Закону України “Про Конституційний Суд України” стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України). — справа № 1-31/2000 // ОВУ. — 2000. — № 51. — Ст. 2226.



необхідним стало встановлення додаткових заходів щодо виконання такого рішення. Обов'язок щодо забезпечення цього було покладено на Верховну Раду України та Президента України.

На виконання цього рішення Верховна Рада України прийняла Постанову "Про чинність Закону України "Про Рахункову палату", якою, зокрема, змінила назву Закону та його окремі положення, застосувавши нові слова, словосполучення і фрази, яких не було в Законі. До того ж, у ньому не в повному обсязі враховано Рішення Суду, у тексті Закону відтворено положення, визнані неконституційними. Згідно з п. 2 цієї Постанови Голові Верховної Ради України було доручено забезпечити опублікування у десятиденний строк в офіційних виданнях Верховної Ради України тексту Закону України "Про Рахункову палату", попередньо вилучивши з нього положення, що втратили чинність, та уточнивши його редакцію. Прийняття цієї Постанови Верховною Радою України унеможливило виконання Президентом України Рішення Суду.

Подібний прецедент здобув право на життя, і Верховна Рада України йшла тим же шляхом. Так, коли 27 лютого 1998 року Конституційний Суд України оприлюднив рішення щодо невідповідності Конституції України значної кількості положень Закону України "Про вибори народних депутатів України", 3 березня 1998 року Верховна Рада України ухвалила постанову про чинність цього Закону за винятком положень, які рішенням Суду визнані неконституційними, замість прийняття Закону України про внесення змін до названого Закону.

Це спонукало Президента України звернутися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про чинність Закону України "Про Рахункову палату" та офіційного тлумачення положень частини другої ст. 150 Конституції України та частини другої ст. 70 Закону щодо порядку виконання рішень Конституційного Суду України у випадку, якщо в цих рішеннях не визначено порядку їх виконання. Рішенням Конституційного Суду України Постанова Верховної Ради України "Про чинність Закону України "Про Рахункову палату" від 14 січня 1998 року визнана такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною). Суд виходив із того, що орган державної влади, на який відповідно до Закону покладено обов'язок щодо виконання рішення, висновку Конституційного Суду України (частина друга ст. 70), повинен здійснювати цей обов'язок на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга ст. 19 Конституції України). Відповідно до п. 3 частини першої ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів, у тому числі тих, якими вносяться зміни до чинних законів. Прийняття законів здійснюється згідно з процедурою, визначеною Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Тобто обов'язок Верховної Ради України щодо виконання Рішення Конституційного Суду України у справі про Рахункову палату полягав у тому, щоб, згідно з конституційно встановленою законодавчою процедурою для забезпечення належної реалізації Закону, внести відповідні зміни до нього у зв'язку з визнанням неконституційними його окремих положень. Внесення змін до тексту Закону України "Про Рахункову палату Верховної Ради України" на підставі Постанови Верховної Ради України та відповідних дій Голови Верховної Ради України щодо редакційних уточнень і опублікування Закону вступило в суперечність із базовими положеннями Конституції України про статус закону України як акта вищої юридичної сили в системі нормативно-правових актів держави, а також з тими її положеннями, які вимагають, щоб прийняття законів, зокрема шляхом внесення до них змін, здійснювалося в порядку, визначеному Конституцією України (ст.ст. 8, 19, 94 та ін.).

Конституційний Суд розглянув декілька справ, які стосувались спорів про компетенцію між Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Відповідно до Конституції України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим не наділена правом приймати закони. До 1996 року таке право в неї було згідно із Законом України "Про статус Автономної Республіки Крим". На сьогоднішній день Верховна Рада Автономної Республіки



Крим має право приймати нормативні акти у формі постанов і рішень. Незважаючи на це, Верховна Рада Автономної Республіки Крим продовжувала приймати нормативно-правові акти у формі законів Автономної Республіки Крим. Досліджуючи справу про обчислення часу в Автономній Республіці Крим, Суд визнав неконституційним конкретний нормативно-правовий акт і використання терміну “закон Автономної Республіки Крим” як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим<sup>27</sup>. Рішення Суду Верховна Рада Автономної Республіки Крим свідомо чи несвідомо залишила поза увагою.

Слід погодитись із тим, що виконання (тобто реалізація) рішень Конституційного Суду України про визнання неконституційним нормативно-правового акта або окремих його положень не вимагає певної спеціальної процедури і повинно реалізуватись як правова норма. Якщо рішення не буде виконуватись суб'єктом, якому воно було адресовано, і це призведе до порушення прав чи інтересів інших суб'єктів права, в дію вступає механізм захисту порушених прав: юридична відповідальність способом і в порядку, які визначені законом. Однак у цьому випадку застосування заходів захисту чи відповідальності не слід визнаватися проявом виконання рішення Конституційного Суду України.

Визнаючи закони, інші правові акти або їх окремі положення неконституційними, Суд, покладаючи на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку, “пропонує” державним органам виконати рішення, тим самим визначає завдання нормативного органу зі врегулювання ситуації, що склалася. В тому випадку, коли нормативний орган не приводить або не належно приводить нормативний акт у відповідність до рішення Суду, виникає ситуація, пов'язана з невиконанням або неналежним виконанням рішення Суду. Реалії життя свідчать про такі випадки, що дає підстави твердити про вірогідність несприйняття, а, може, й ігнорування органами державної влади і місцевого самоврядування волевиявлення органу конституційної юрисдикції<sup>28</sup>.

Тому слід закріпити положення про юридичні наслідки постановлених рішень Суду про неконституційність, а саме: “Визнання закону або іншого правового акта (окремих його положень) такими, що не відповідають Конституції України, є підставою для скасування у встановленому порядку положень інших правових актів, що ґрунтуються на законі чи іншому правовому акті, визнаному неконституційним”<sup>29</sup>.

Досліджуючи питання механізму виконання рішень Конституційного Суду України, можна погодитись із вченими, які вважають, що цей процес не вимагає спеціального виконавчого провадження, не потребує суб'єктів типу приставів-виконавців на відміну від судового виконання в системі прав загальної юрисдикції. Судове виконання в системі судів загальної юрисдикції є самостійною і завершальною стадією, кримінальних, цивільних та інших процесів. Тобто судове виконання гарантує фактичну реалізацію рішень Суду, забезпечуючи захист суб'єктивних прав громадян, а також роблячи більш дієвим при цьому вплив права на поведінку людей, зміцнюючи законність у сфері правових відносин<sup>30</sup>.

На думку американського юриста Д. Баррі, конституційні суди не можуть вводити в силу свої власні рішення — “вони не мають ні зброї, ні солдат” і повинні опиратись на силу

<sup>27</sup> Рішення Конституційного Суду України від 25.03.1998 р. № 4-рп/98 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу”. — справа № 1/3352-97, № 1-20/98 // ОВУ. — 1998. — № 23. — Ст. 849.

<sup>28</sup> Чубар Л. Обов'язок державних органів виконувати рішення конституційних судів // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 56.

<sup>29</sup> Тесленко М.В. Вказ. праця. — С. 12.

<sup>30</sup> Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине. — К., 2001. — С. 319-320.



принципів, які вони проголошують<sup>31</sup>. Невтручання суду у політику, стриманість і коректність стосовно органів інших гілок влади, конституційно-правова спрацьованість рішень — головна умова, яка гарантує правильне їх сприйняття<sup>32</sup>.

Водночас це є справедливим за сучасного визначення компетенції Конституційного Суду України. При прийнятті законодавства про виконавче провадження серед підстав виконання були віднесені рішення Конституційного Суду України у випадках, передбачених законом (ст. 3 Закону України “Про виконавче провадження”<sup>33</sup>). Ця норма була піддана справедливій критиці у науковій літературі та серед практиків<sup>34</sup>, у подальшому цю підставу було виключено із Закону України “Про виконавче провадження”<sup>35</sup>. Водночас через можливість розширення компетенції Конституційного Суду України за рахунок запровадження інституту “конституційної скарги” потребуватиме віднесення рішення Конституційного Суду України до підстав виконання, визначення виконавчого документа, який підлягатиме оформленню чи визначенню того органу, який буде його видавати.

Особливо актуальним це стає сьогодні, оскільки відповідно до Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затв. Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 362/2006<sup>36</sup>, доцільно передбачити право кожній особі звернутися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою у випадках, визначених законом. Водночас таке формулювання недосконале, оскільки не визначає тих випадків, оскільки є різні пропозиції щодо цього питання, зокрема випадків, коли вичерпані усі можливі способи захисту свого права<sup>37</sup>.

З метою забезпечення неухильного виконання рішень Суду Закон України “Про Конституційний Суд України” можливо є встановлення юридичної відповідальності за невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України. У цьому або в іншому законі мають бути передбачені конкретні види і порядок притягнення до відповідальності. Подібна відповідальність може бути передбачена також спеціальними нормами Кримінального кодексу або Кодексу про адміністративні правопорушення, як це має місце в інших державах.

Зокрема існують висловлюються пропозиції щодо запровадження окремої — конституційно-правової відповідальності<sup>38</sup>, однак у чому вона проявлятиметься не досить зрозуміло. Тому мова може йти про запровадження певних норм про відповідальність, а віднесення їх до того чи іншого виду юридичної відповідальності — питання, яке не повинно вплинути на результативність виконання рішень Конституційного Суду України.

В якості “заходів політичної відповідальності” деякі вчені називають відповідальність депутатів або інших посадових осіб виборних державних органів перед громадянами, яка полягає у можливому необранні їх на виборну посаду в подальшому; відставку органу державної влади або посадової особи за політичними мотивами і т.д.<sup>39</sup> Наприклад, Ю.П. Лівшиц пропонує “надати

<sup>31</sup> Барри Д. Конституционный Суд России глазами американского юриста // Государство и право. — 1993. — № 12. — С. 89.

<sup>32</sup> Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации: Учеб. пос. — М., 1998. — С. 252.

<sup>33</sup> Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. // ВВР. — 1999. — № 24. — Ст. 207.

<sup>34</sup> Фурса С.Я., Щербак С.Я. Виконавче провадження в Україні: Навчальний посібник. — К.: Атіка, 2002. — С. 135-139; Щербак С.В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. — Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. — К., 2002. — 18 с.

<sup>35</sup> Про внесення змін до законів України “Про державну виконавчу службу” та “Про виконавче провадження”: Закон України від 10.07.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 33. — Ст. 1775.

<sup>36</sup> Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схвалено Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // ОВУ. — 2006. — № 19. — Ст. 1376.

<sup>37</sup> Васильев Г. Деякі законодавчі аспекти проблеми виконання рішень Конституційного Суду України // Юстиніан. — 2002. — № 6.

<sup>38</sup> Там само.

<sup>39</sup> Лучин В.О., Доронина О.Н. Жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации. — М., 1998. — С. 151.





Конституційному Суду право у випадку його рішень по спорах між окремими гілками федеральної влади, направляти на адресу виконавчої влади — президенту судовий наказ про достроковий розпуск парламенту, який ігнорує рішення Конституційного Суду, і призначення нових виборів, а у випадку невиконання рішення Конституційного Суду урядом або президентом — направляти на адресу парламенту судовий наказ про відставку кабінету у поавньому складі, або про порушення процедури імпічменту по відношенню до президента”<sup>40</sup>. Інші правознавці не бачать у цьому необхідності, оскільки існує виконавча влада, прокуратура, правоохоронні органи, які і повинні практично забезпечувати законність в державі, в тому числі і конституційну. Зокрема, В.О. Лучин і О.М. Дороніна вважають, що серед способів забезпечення рішень Конституційного Суду значне місце належить судовому контролю і прокурорському нагляду.<sup>41</sup>

Заслужують на увагу пропозиції щодо цього, висунуті П.Б. Євграфовим. На його думку, необхідним є закріплення в діючому законодавстві субінституту конституційного делікту і закріплення санкцій за невиконання, неналежне виконання або перешкоджання виконанню рішень Конституційного Суду України. Основними критеріями оцінки такої відповідальності повинні бути дві ознаки: негативні дії або бездіяльність, які призводять до негативних наслідків для суб'єкта. Це означає, що, наприклад, визнаний неконституційним акт або окремі його положення не можуть бути підставою для прийняття законів і інших нормативних актів, а у випадку, якщо вони мають місце, Суд ініціює перед Верховною Радою України питання про неконституційність такого акта (закону) або його окремих положень<sup>42</sup>.

Складність встановлення спеціальної відповідальності за невиконання або неналежне виконання рішень Суду полягає в особливостях суб'єктів, яким адресуються ці рішення. Ними найчастіше є вищі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, зміст і правовий режим діяльності яких, а також підстави, порядок і умови їх притягнення до відповідальності досить специфічні. Для цих суб'єктів головним видом відповідальності може бути відповідальність політична.

Водночас зважаючи на здебільшого колегіальність суб'єктів, діяльність яких контролюється Конституційним Судом України, ефективність застосування норм про відповідальність недостатня, а притягнення Президента України до кримінальної відповідальності взагалі становить окремий інститут конституційного права України.

Важливим напрямком реалізації рішень Конституційного Суду України є встановлення строків їхнього виконання. В зв'язку з цим В.О. Гергелійник пояснює складнощі тим, що не окреслені межі такого повноваження. На його думку, цілком оправданим було б визначити такий строк у межах шести місяців. Він є достатнім для того, щоб забезпечити можливість відповідному органу більш гнучко і відповідально підійти до адекватного врегулювання правовідносин і виконання рішень Суду.<sup>43</sup> На протигагу такої позиції висловлюються думки про неприйнятність встановлення строків для органів законодавчої та виконавчої влади щодо виконання рішень Конституційного Суду України<sup>44</sup>.

Слід погодитись із останніми висновками, оскільки у процесі виконання рішення Конституційного Суду України повинні приймати політичні сили, юридична громадськість, правозахисні організації, засоби масової інформації та інші суб'єкти громадського суспільства. Не будучи безпосередніми суб'єктами виконання рішення, вони справляють значний вплив на нормотворчу та правозастосовчу діяльність у державі.

<sup>40</sup> Лившиц Ю.П. Оценка конституционности нормативных актов: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1994. — С. 21.

<sup>41</sup> Лучин В.О., Доронина О.Н. Указ. соч. — С. 153.

<sup>42</sup> Євграфов П.Б. За невиконання рішень Конституційного Суду — конституційну відповідальність // Закон і бізнес. — 1999. — 20 листопада.

<sup>43</sup> Гергелійник В.О. Вказ. праця. — С. 15.

<sup>44</sup> Васильєв Г. Вказ. праця.



Удосконалення механізму виконання рішень органу конституційної юрисдикції має комплексний характер, тому недостатньо лише внести зміни до законодавства про конституційне судочинство. Слід визнати за доцільним внесення змін до відповідних законодавчих актів, що визначають статус органів державної влади, процесуальні норми щодо виконання ними рішень Конституційного Суду України з відповідними обов'язками цих суб'єктів. У той же час відповідно до ст.ст. 19, 102, 106, 113, 129, 140 Конституції України обов'язок по виконанню її вимог і законів України покладається на Президента України, органи виконавчої та судової влади, органи місцевого самоврядування.

Частина третя ст. 70 Закону надає Конституційному Суду України право вимагати від відповідних державних органів письмове підтвердження виконання рішення, дотримання висновку Конституційного Суду України. Законом передбачено норма, однак постає питання про змістове її навантаження. Для чого встановлена ця норма? Для звичайного інформування? Доцільність зведена до нуля, оскільки звичайна інформація тільки обтяжує діяльність самого Конституційного Суду України. Для вжиття заходів? Законом вони не визначені. Цілком можливим є тільки застосування заходів щодо подальшого інформування відповідних правоохоронних органів про необхідність вивчення питання про порушення кримінальної справи, наприклад, за фактом невиконання рішення суду (ст. 382 Кримінального кодексу України<sup>45</sup>).

У зв'язку із особливостями реалізації рішення Конституційного Суду України, деякі правознавці вважають, що необхідно прийняти спеціальний законодавчий акт, який би врегулював це питання. Так, наприклад, А. Селіванов вважає, що джерелом відповідальності за невиконання ухвалених рішень органу конституційної юрисдикції мав би стати саме спеціальний Закон "Про забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України", в якому були б чітко виписані юридичні підстави для визначення відповідальності та процедурні питання відсторонення від посад вищих посадових осіб (дисциплінарне переслідування за порушення конституційного порядку). Такий закон був би джерелом нового виду юридичної відповідальності, оскільки на практиці в нашій державі не існує навіть поняття правопорушення, коли йдеться про невиконання рішень Конституційного Суду України<sup>46</sup>. До речі, у парламенті Росії були спроби прийняти закон про забезпечення виконання рішень Конституційного суду РФ, які виявились безуспішними (він тільки пройшов перше читання у квітні 1992 року).

На думку Г. Васильєва, цей закон повинен передбачати: порядок і строки доопрацювання закону або іншого правового акту у випадку визнання окремих його положень неконституційними; подальша доля тих правових актів, що містять норми, які повністю чи частково відтворюють або доповнюють положення правового акту, визнаного неконституційним; унеможливлення застосування правових актів, їх окремих положень, які є аналогічними за своїм змістом з тими, що визнані неконституційними<sup>47</sup>.

Водночас Суддя Конституційного суду Словаччини Я. Дрогонач, говорячи про необхідність дії механізму політичної влади і відповідальності, вважає, що сама Конституція повинна передбачати способи покладення відповідальності за невиконання цих рішень<sup>48</sup>.

На нашу думку, правові норми щодо організації та здійснення конституційного судочинства можуть міститися в єдиному або у двох різних законах. Критерієм розмежування предмету регулювання цих законів можуть стати відносини, які ними регулюються — організаційно-правові чи процесуальні. До першого повинні бути віднесені правові норми щодо організації діяльності

<sup>45</sup> Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. // ВВР. — 2001. — № 25-26. — Ст. 131.

<sup>46</sup> Людина і влада. — 1999. — № 8-10. — С. 31.

<sup>47</sup> Васильєв Г. Вказ. праця.

<sup>48</sup> Інтерв'ю з суддею Конституційного Суду Словаччини Я. Дрогоничем // Конституційне право: східноєвропейський огляд. — 1997. — № 32 (19). — С. 61.



та правового статусу Конституційного Суду України та суддів Конституційного Суду, їхня компетенція тощо. Питання ж, пов'язані із здійсненням конституційного судочинства, зокрема виконання рішень Конституційного Суду України, можуть стати предметом регулювання окремого закону. Окреме ж запровадження так званого "конституційного виконавчого провадження"<sup>49</sup> є недостатньо обґрунтованим та недоцільним.

Важливим аспектом забезпечення реалізації рішень Конституційного Суду України є підтримання високого рівня авторитетності його місця серед органів державної влади. Для активного формування авторитету Суду в суспільстві необхідно, щоб рішення Суду виконувались, а це залежить, насамперед, від рівня правової культури в суспільстві, правосвідомості законодавців і громадської думки. Всі ці процеси вимагають координації дій всіх органів державної влади, щоб контроль за захистом прав і свобод людини став невід'ємною частиною всіх суб'єктів конституційно-правових відносин.

Із практики діяльності конституційних судів інших держав очевидним є те, що беззаперечне виконання рішень конституційних судів можливе тільки за стабільного соціально-економічного і політичного становища, високого рівня демократії в державі, де існує правова свідомість та культура. І залежить воно здебільшого від того, наскільки поважають одна одну гілки влади і наскільки вони зацікавлені в існуванні правової держави.

Закріплення у законодавстві окремого порядку виконання рішень Конституційного Суду України та його реалізація можлива тільки при належній політичній волі всіх учасників суспільно-політичного життя у державі, про що свідчить сучасний стан, пов'язаний із органом конституційної юстиції в Україні протягом 2004-2006 років, про неприпустимість якого вказувала Венеційська комісія<sup>50</sup>.

Визначення напрямків удосконалення законодавства про виконання рішень Конституційного Суду України обумовлюється визначенням компетенції самого органу конституційної юстиції. Тому доцільно більш глибоко і аргументовано з урахуванням потреб сьогодення, проведенням політичної та конституційної, судово-правової реформи визначити необхідність та доцільність розширення компетенції Конституційного Суду України.

Підсумовуючи сказане, слід визначити, що ці напрацювання дають можливість визначити напрямки вдосконалення законодавства суміжного законодавства у цій сфері (конституційного, адміністративного, кримінального, всього процесуального права, можливо, й законодавства про виконавче провадження).

*Стаття рекомендована до друку кафедрами конституційного,  
адміністративного та фінансового права та цивільно-правових дисциплін  
Хмельницького університету управління та права*



<sup>49</sup> Шуберт Т.Э. Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Государство и право. — 2001. — № 9. — С. 92-98.

<sup>50</sup> Заява Європейської комісії "За демократію через право" (Венеційської комісії) стосовно призначення суддів Конституційного Суду України від 16.12.2005 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.