

УДК 342.5(477)

І.К. ПОЛХОВСЬКА, канд. юрид. наук,
Полтавський юридичний інститут Національного
юридичного університету імені Ярослава Мудрого
В.А. ПАХОМОВА, Полтавський юридич-
ний інститут Національного юридичного універ-
ситету імені Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Ключові слова: акти Конституційного Суду
України, виконання рішень Конституційного Су-
ду України

Органи конституційної юрисдикції поси-
дають особливе місце в системі органів демо-
кратичної правової держави, адже їх призна-
ченням є втілення ідей конституціоналізму
щодо унеможливлення державного свавілля,
утвердження демократії, верховенства права,
прав людини. Не є винятком і діяльність єди-
ного органу конституційної юрисдикції в
Україні, завданням якого є гарантування вер-
ховенства Конституції України як Основного
Закону держави на всій її території.

Однак, як показує практика функціонуван-
ня Конституційного Суду України, суттєвою
перешкодою у виконанні поставленого завдан-
ня стала проблема виконання його актів. Ста-
тус Конституційного Суду України в цілому
чи окремі аспекти його діяльності детально
висвітлювали В.Д. Вознюк, М.І. Козюбра,
М.Д. Савенко, М.Ф. Селівон, В.Є. Скомороха,
Л.П. Чубар, інші судді та науковці. Проте, окре-
слена проблема не втрачає своєї актуальності,
тому метою статті є дослідження практики
виконання актів єдиного органу конституцій-
ної юрисдикції, а також аналіз позитивного
зарубіжного досвіду в цьому питанні.

Відповідно до Закону України «Про Кон-
ституційний Суд України», єдиний орган
конституційної юрисдикції в Україні з чітко
визначених питань приймає рішення та дає
висновки (ст.ст.61, 62). Так, за результатами

розгляду справ щодо конституційності зако-
нів та інших правових актів Верховної Ради
України, актів Президента України, Кабінету
Міністрів України та Верховної Ради Авто-
номної Республіки Крим щодо офіційного
тлумачення Конституції України та законів
України, він приймає рішення. А щодо відпо-
відності Конституції України чинних міжна-
родних договорів України або тих міжнарод-
них договорів, що вносяться до Верховної
Ради України для надання згоди на їх
обов'язковість та щодо додержання консти-
туційної процедури розслідування і розгляду
справи про усунення Президента України з
поста в порядку імпічменту – дає висновок.

Відповідно до ст.150 Конституції України
рішення, які ухвалює Конституційний Суд
України, є обов'язковими до виконання на
території України, остаточними і не можуть
бути оскаржені. Згідно з Рішенням Суду від
09.06.1998 року (справа про внесення змін до
Конституції України), рішення і висновки
Конституційного Суду України є однаково
обов'язковими до виконання.

Виконанню актів Конституційного Суду
України присвячена ст.70 Закону України
«Про Конституційний Суд України», в якій
закріплено, що копії рішень і висновків Кон-
ституційного Суду України надсилаються на-
ступного робочого дня після їх офіційного
оприлюднення суб'єкту права на конститу-
ційне подання чи конституційне звернення, з
ініціативи якого розглядалася справа, до Мі-
ністерства юстиції України, а також до органу
влади, що прийняв правовий акт, який був
предметом розгляду.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду
України від 14.12.2000 року (справа про по-
рядок виконання рішень Конституційного
Суду України), рішення Суду мають пряму
дію і для набрання чинності не потребують
підтвердженнь з боку будь-яких органів дер-
жавної влади. Обов'язок виконання рішення
Конституційного Суду України є вимогою
Конституції України, яка має найвищу юри-
дичну силу щодо всіх інших нормативно-
правових актів.

Єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні наголосив, що незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Проте, додаткове визначення у рішеннях, висновках Конституційного Суду України порядку їх виконання не скасовує і не підмінює загальної обов'язковості їх виконання.

Тобто, таке врегулювання спрямоване на виключну законслухняність й належний рівень правової культури. Хоча ч.4 ст.70 Закону України «Про Конституційний Суд України» й передбачає, що невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно з законом. Проте, чинне законодавство України такої відповідальності не передбачає. В юридичній літературі неодноразово наголошувалось, що головною проблемою, яка перешкоджає належному виконанню рішень Конституційного Суду України, є ігнорування їх посадовими особами і органами – суб'єктами правозастосування, що виявляється у прямому невиконанні, бездіяльності та відмові у вчиненні певних дій, які вони зобов'язані були здійснити, але не здійснили [1, с.81; 2, с.135].

Після визнання акту чи його окремого положення неконституційними, органи державної влади, органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові та службові особи, громадяни та їх об'єднання, іноземці, особи без громадянства повинні утримуватись застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними. Найпоширенішою є ситуація визнання неконституційним саме такого виду акту як закон. У цьому разі суб'єктом виконання є безпосередньо парламент України. Але Верховна Рада України подекуди роками не врегулює утворену прогалину в законодавстві й на практиці виникають патові

ситуації – попередня норма визнана неконституційною, нову не прийнято.

Як приклад, можна навести ст.57 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо строків конституційного провадження. Відповідно до цієї статті строк провадження у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями згідно зі змінами до цього Закону від 19.03.2009 року не повинен перевищувати трьох місяців. Але Рішенням Суду від 14.07.2009 року (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) цю та інші норми було визнано неконституційними. Автоматично відновитися попередня норма закону не може, необхідна відповідна реакція з боку парламенту й дотримання визначеної Основним Законом України законодавчої процедури. Останньої з 2009 року не відбулося, тому, більш, ніж сім років питання строків конституційного провадження на законодавчому рівні не врегульовано. І таких прикладів у чинному законодавстві України достатньо.

Іншим випадком бездіяльності є ситуація, коли єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні в процесі інтерпретаційної діяльності доходить висновку, що певні положення є предметом законодавчого врегулювання. Приміром є наболіле Рішення Суду від 19.04.2001 року (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання), в якому Суд розтлумачив ст.39 Конституції України і дійшов висновку, що визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання. Однак, за п'ятнадцять років не прийнято Закону «Про мирні зібрання» попри наявні його проекти.

Схожа ситуація складається й навколо висновків Конституційного Суду України, особливо щодо визначення конституційності законопроектів про внесення змін до Конституції України. Так, відповідно до ст.159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності ви-

сновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції. Яскравим прикладом є намагання видозмінити ст.80 Основного Закону України. Конституційний Суд України неодноразово давав позитивні висновки на законопроекти щодо зменшення депутатської недоторканності¹, серед яких останній у 2015 році², проте ст.80 Конституції України залишається без змін.

Відповідно до змісту ч.2 ст.70 Закону України «Про Конституційний Суд України», у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку додаткові заходи, пов'язані з порядком їх виконання, звернувши увагу на терміновість чи обов'язки щодо його забезпечення. Приміром, в поодиноких випадках Суд визначив строки, протягом яких слід виконати рішення. Зокрема, це встановлення двомісячного строку у Рішенні Конституційного Суду України від 27.02.2001 року (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим) та місячного строку у Рішенні від 19.06.2001 року (справа щодо стажу наукової роботи).

Згідно з частинами 3 та 4 ст.70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Суд має право вимагати від органів письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку Конституційного Суду України. Проте, така практика письмових підтверджень не є поширеною. Аналіз Інформаційно-аналітичної довідки Конституційно-

¹ Питання зміни редакції статті 80 Конституції України розглядалося Конституційним Судом України у висновках від 27.06.2000 року № 1-в/2000, від 11.07.2000 року № 2-в/2000 року, від 05.12.2000 року № 3-в/2000. Останній позитивний Висновок щодо внесення змін до ст.80 Конституції України Суд дав 10.09.2008 року № 2-в/2008, від 01.04.2010 року № 1-в/2010.

² Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України та суддів вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16.06.2015 року № 1-в/2015.

го Суду України щодо виконання рішень Конституційного Суду України у 2007–2012 роках (табл.) свідчить про наявність значних порушень виконання його актів, передусім рішень [3, с.118–123].

Протягом 2013–2016 років Конституційний Суд України прийняв 25 рішень, з яких 4 визнають норми окремих нормативно-правових актів як такі, що не відповідають положенням Конституції України, з них 2 рішення виконано, статус ще двох неможливо відстежити.

На думку Л. Чубар, виконання рішень Конституційного Суду, по суті, завершує процедуру конституційного контролю. А питання виконання рішень і висновків Суду належить безпосередньо до конституційного судочинства, а є компетенцією тих державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб, яким адресовано відповідне рішення чи висновок [4, с.55]. Слушно зазначає В.Є. Скомороха, що загальнообов'язковість рішень Конституційного Суду зобов'язує органи, які видали нормативний акт, що визнаний неконституційним, протягом певного часу розпочати процедуру прийняття нового акта [5, с.632].

Ігнорування приписів Конституційного Суду України вищими органами державної влади є частиною більш загальної проблеми, що знаходиться під кутом зору конституційно-правової відповідальності. У конституційному судочинстві відсутній спеціальний орган, який би здійснював контроль за виконанням актів Конституційного Суду України, на кшталт виконавчої служби. У країнах розвиненої демократії, де на засадах верховенства права ефективно функціонують органи конституційної юрисдикції, виконання їх актів є неухильним. Тому немає потреби законодавчо передбачати санкції чи формувати окремі органи. Лише в небагатьох країнах визначаються особи, на яких покладається виконання рішень конституційних судів. Приміром, Конституція Австрії покладає виконання рішень Конституційного Суду на Федерального Президента. Виконання здійс-

нюється уповноваженими за його вказівкою і у тому числі федеральною армією [6, с.106].
на його розсуд органами Федерації чи земель,

**Таблиця – Проблеми, що виникають під час виконання рішень
Конституційного Суду України**

№	Рішення Конституційного Суду України	Стан виконання
1. Рішення, у яких визначено порядок їх виконання та які не виконано		
11.1.	Рішення від 12.06.2007 року № 2-рп/2007	Положення статті 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» не приведено у відповідність до положень Кодексу адміністративного судочинства України.
11.2.	Рішення від 16.04.2008 року № 6-рп/2008	06.11.2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про всеукраїнський референдум» № 5475–VI. Неврегульованим залишається питання організації та порядку проведення місцевих референдумів.
11.3.	Рішення від 10.09.2008 року № 15-рп/2008	Конституційний Суд України звернув увагу парламенту України на необхідність законодавчої реалізації положень пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Положення були врегульовані 19.11.2012 року з набранням чинності нового КПК України від 13.04.2012 року.
11.4.	Рішення від 15.09.2009 року № 21-рп/2009	Верховна Рада України не прийняла відповідного закону щодо порядку врегулювати питання про порядок формування персонального складу громадських рад Національної телекомпанії України та Національної радіокомпанії України.
11.5.	Рішення від 07.10.2009 року № 25-рп/2009	Положення, що регламентують виплату пенсій пенсіонерам, які постійно проживають у державах, з якими Україною не укладено відповідного договору не приведені у відповідність до Конституції України та норм чинного законодавства України.
11.6.	Рішення від 22.12.2010 року № 23-рп/2010	Не приведено у відповідність до рішення положення про порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису.
2. Рішення Конституційного Суду України про визнання неконституційним нормативно-правового акта повністю чи в окремій частині, у яких порядок виконання не визначено		
2.1.	Рішення від 26.11.2009 року № 30-рп/2009	Орган державної влади (ВРУ) після ухвалення рішення Конституційного Суду України приймає нормативний акт про виключення положення, визнаного Конституційним Судом України неконституційним, зокрема Законом України Законі України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 01.12.2009 року визнано таким, що втратив чинність Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 04.09.2008 року.

2.2.	Рішення від 27.05.2009 року № 12-рп/2009	Органи державної влади приймають закони, інші правові акти, у яких відтворюються положення, визнані неконституційними, зокрема Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення організаційно-правових основ запобігання, протидії, припинення корупції і організованої злочинності та виконання комітетами Верховної Ради України контрольних функцій» від 23.10.2009 року № 1692–VI, яким було відтворено положення Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», визнані Конституційним Судом України неконституційними, та розширено перелік посад, призначення на які і звільнення з яких погоджуються з Комітетом Верховної Ради України.
2.3.	Рішення від 16.06.2011 року № 6-рп/2011	Верховною Радою України не встановлено порядок використання державних символів України, зокрема Державного Прапора України.

Вдалим прикладом є діяльність Конституційного Суду Латвійської Республіки. З часу створення ним було винесено понад двісті двадцять постанов, з яких жодне рішення не було проігнороване державними інституціями. Втім, доводилося стикатися з окремими ситуаціями, в яких виконання рішення Конституційного Суду ставало проблематичним. Вирішення таких проблем знаходилося у сфері взаємодії Суду з іншими органами державної влади [7].

З огляду на те, що Конституційний Суд України не наділений правом законодавчої ініціативи, вважаємо за доцільне використати позитивний досвід Словаччини і підтримати пропозицію щодо законодавчого закріплення строків прийняття або внесення змін до законів та інших нормативних актів, які визнано повністю або частково неконституційними [5, с.633]. Слід зазначити, що і Конституційний Суд України може займати більш активну позицію. Приміром, використовувати своє право на отримання підтвердження виконання рішення чи додержання висновку та публічно оприлюднювати таку інформацію.

Як висновок, проголошення на конституційному рівні України правовою та демократичною державою покладає відповідальність за утвердження цінностей світового конституціоналізму на всі органи державної влади,

особливо найвищого щабля. Вади судової системи загалом знаходять відбиття і в діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. З-поміж іншого, це проблема виконання актів Конституційного Суду України. Бездіяльність адресатів, відповідальних за виконання актів Суду, суттєво відривають його авторитет й унеможливають сумлінно виконувати високі обов'язки. Судді Конституційного Суду України складають присягу на засіданні Верховної Ради України, яке проводиться за участю Президента України, а також Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України або осіб, які виконують їх повноваження. Це є символічним. Злагоджена робота органів публічної влади, їх посадових в режимі консенсусу й суворого дотримання норм Основного Закону має сприяти й діяльності Конституційного Суду України, зокрема, щодо виконання його актів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Маркуш М. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти / М. Маркуш // Вісник Конституційного Суду України. – 2009. – № 5. – С. 76–88.
2. Головань І. Деякі проблеми виконання рішень Конституційного Суду України /

І. Головань // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 6. – С. 132–141.

3. Інформаційно-аналітична довідка щодо виконання рішень Конституційного Суду України у 2007–2012 роках // Вісник Конституційного Суду України. – 2013. – № 1. – С. 117–123.

4. Чубар Л. Обов'язок державних органів виконувати рішення конституційних судів / Л. Чубар // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 5. – С. 55–59.

5. Скомороха В. Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики / В. Є. Скомороха. – К. : МП Леся, 2007. – 716 с.

6. Конституции государств Европы: в 3-х томах. Т. 1 / под общ. ред. Л. А. Окуньков. – М. : НОРМА, 2001. – 824 с.

7. Кутрис Г. Взаимодействие Конституционного суда Латвийской Республики и других институтов по обеспечению исполнения решений / Г. Кутрис // Взаимодействие конституционных судов и других институтов по обеспечению исполнения решений конституционного суда : XVII Ереванская международная конф. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/ru/articles/vzaimodejstvie-konstitucionnogo-sud>.

Полховська І. К. Проблемні аспекти виконання рішень Конституційного Суду України / І. К. Полховська, В. А. Пахомова // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 213–218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index_2016_3_39.pdf

Проаналізовано окремі рішення й висновки Конституційного Суду України, стан їх реалізації. Висвітлено наявну проблематику, передусім щодо бездіяльності вищих органів державної влади, а також проаналізовано позитивний зарубіжний досвід вирішення цього питання.

Полховская И.К., Пахомова В.А. Проблемні аспекти виконання рішень Конституційного Суду України

Проанализированы отдельные решения и выводы Конституционного Суда Украины, степень их реализации. Обозначена существующая проблематика, прежде всего, относительно бездействия высших органов государственной власти, а также проанализирован позитивный зарубежный опыт в решении исследуемого вопроса.

Polkhovska I.G., Pakhomova V.A. Problem Aspects of Enforcement of Court Rulings of the Constitutional Court of Ukraine

Individual court rulings and findings of the Constitutional Court of Ukraine, a state of their implementation have been analyzed. Existing problems especially regarding omission of higher state authorities have been highlighted, as well as positive foreign experience in solving this issue has been analyzed.