

Процедура реалізації рішень

Конституційного Суду України



Т. І. Тищук

здобувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

У статті досліджено актуальне питання українського конституціоналізму – процедура реалізації рішень Конституційного Суду України. Дано поняття процедури реалізації рішень, його детальну характеристику та проаналізовано особливості прояву цього явища на конкретних прикладах. Також у статті робляться висновки про залежність формування процедури реалізації від конкретно встановлених чинників, які в сукупності є структурними елементами механізму реалізації рішень.

Ключові слова: реалізація рішень, механізм реалізації рішень, процедура реалізації рішень.

В статье исследован актуальный вопрос украинского конституционализма – процедура реализации решений Конституционного Суда Украины. Дано понятие процедуры реализации решений, его подробную характеристику и проанализированы особенности проявления этого явления на конкретных примерах. Также в статье делаются выводы о зависимости формирования процедуры реализации от конкретно установленных факторов, которые в совокупности являются структурными элементами механизма реализации решений.

Ключевые слова: реализация решений, механизм реализации решений, процедура реализации решений.

The article deals with current issues of Ukrainian constitutionalism – the procedure of decisions of the Constitutional Court of Ukraine. The concept of procedure of making its detailed description and analysis of the peculiarities of this phenomenon with specific examples. This article also draws conclusions about the dependence of the formation of the specific procedures established factors, which together are the structural elements of the mechanism for implementing decisions.

Keywords: implementation of decisions, the mechanism of making, the procedure of making.

Необхідною ознакою демократичної, соціальної, правової держави є здійснення судової конституційної юрисдикції, сутність якої полягає в юридичній перевірці судом правових актів вищих органів держави на відповідність конституції та визнанні їх у разі неконституційності нечинними [1, с. 26]. Проте до повноважень Конституційного Суду України, у результаті здійснення яких ухвалюються рішення, належить не лише визнання актів нечинними, а й офіційне тлумачення Конституції та законів України [2, ст. 150].

Діяльність органів конституційної юрисдикції пов'язана з прийняттям певних документів, актів, які опосередковують процес здійснення ними своїх повноважень, а також виступають в якості засобу юридичного оформлення результатів такої діяльності [3, с. 47].

Звертаючись до органу конституційної юрисдикції суб'єкт конституційного звернення чи подання бажає досягнення певного результату* [4], тому помил-

* Таким результатом, до прикладу, може бути: врегулювання спору стосовно повноважень органів державної влади та відповідно визнання нечинними актів, які були прийняті в результаті перевищення повноважень; врегулювання спірних питань щодо конституційності правових актів, які виявлені у процесі загального судочинства тощо.

ковою є позиція, що ухвалення рішення Конституційним Судом України є завершальним етапом конституційного судочинства.

З огляду на ситуацію, яка склалась, в середньому Конституційний Суд України ухвалює 18 рішень в рік, а тільки незначна частина з них досягають тієї мети, задля якої їх було ухвалено. Актуальним та доречним є вивчення питання процедури реалізації рішень Конституційного Суду України та виокремлення тих проблем, які потребують удосконалення.

Реалізація рішень Конституційного Суду України – це процес їх здійснення (втілення у життя) суб'єктами конституційно-правових відносин у відповідній формі, яка зумовлена їх змістом та впливає із правової природи рішень Конституційного Суду України, шляхом правомірних дій (бездіяльності) суб'єктів реалізації. Для того, щоб цей процес якнайточніше був відображений, необхідне існування механізму, який буде включати в себе всі необхідні структурні елементи реалізації рішень Конституційного Суду України, одним із яких є процедура реалізації рішень.

Процедура – це офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь [5]. Порядок – це певна послідовність, черговість чого-небудь [5]. Законодавством передбачено: «У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок (курсів наш. – Т. Т.) і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку» [4, ст. 70]. Адже Суд у рішенні вказав, що: «Положення частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо порядку виконання рішень, висновків Конституційного Суду України треба

розуміти як право Конституційного Суду України у разі необхідності визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки його виконання та покласти обов'язок на відповідні державні органи забезпечити це виконання. При цьому 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» [6].

Вважаємо за необхідне із вищенаведеного зробити висновок, що наше розуміння процедури реалізації рішень Конституційного Суду України і законодавче закріплення порядку виконання рішень – це одне і те ж. З цього слідує, що процедура реалізації рішень чітко не регламентована чинним законодавством України, але прослідковується кризь призму Основного Закону та чинного законодавства України.

Немає єдиної встановленої процедури реалізації для всіх рішень Конституційного Суду України, вона завжди відрізняється в залежності від форми, за допомогою якої рішення реалізуються (виконання, дотримання, застосування, використання). Проте не у всіх формах рішення реалізуються за однаковою процедурою, адже вплив на її формування мають і суб'єкти, які реалізують рішення (як ще один із структурних елементів механізму реалізації) та видова приналежність рішення. Ці чинники утворюють різноманіття класифікацій процедури реалізації рішень, а саме:

1) залежно від форми реалізації (за характером дій суб'єкта) розрізняють такі процедури реалізації:

- процедура виконання рішення;
- процедура дотримання рішення;
- процедура застосування рішення;
- процедура використання рішення;

2) за видовою приналежністю рішень:

- процедура реалізації простих рішень;
- процедура реалізації ускладнених рішень;

3) за суб'єктивним складом, який визначається обов'язками та правами, передбаченими законодавством:

– процедура реалізації, яка здійснюється органами державної влади та їх посадовими особами;

– процедура реалізації, яка здійснюється органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами;

– процедура реалізації, яка здійснюється громадянами та юридичними особами;

4) за колегіальністю/одноособовістю суб'єкта реалізації:

– процедура реалізації, яка здійснюється колегіальним органом;

– процедура реалізації, яка здійснюється одноособово.

Процедура реалізації становить собою сукупність етапів, які утворюються у процесі здійснення суб'єктами реалізації своїх повноважень чи реалізації прав, передбачених Конституцією України та законодавством України. Вони взаємопов'язані між собою та змінюють один одного з закономірною послідовністю. Метою процедури реалізації є належним чином (у відповідності до Конституції та чинного законодавства України) здійснення конкретної форми реалізації рішення Конституційного Суду України.

Особливістю процедури реалізації рішень є те, що для її функціонування застосовуються як норми Конституції України, так і норми галузевого законодавства, зокрема, конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного, господарського. Вона становить собою обширний за змістом та процесуально складний елемент механізму реалізації.

Про складність процедури реалізації рішень Конституційного Суду України вказував і колишній Голова Верховної Ради України – Володимир Литвин. Він зазначає, що у зв'язку із ухваленням рішень Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року потрібно внести зміни майже до 40 законів. «Я вважаю за необхідне запропонувати прийняти рішення у вигляді закону про порядок, процедуру виконання рішення Конституційного Суду, оскільки йдеться не про рядовий закон, а про надзвичайно важливе рішення, яке за своїм значенням виходитиме за межі України», – зазначив він [7].

Як ми вже вище зазначали, немає єдиної процедури реалізації рішень. Основним фактором, який її визначає – це форма реалізації рішення, тому аналізувати суть процедури реалізації, її етапи та особливості будемо саме за цим принципом.

1. Процедура виконання рішень Конституційного Суду України. Виконання – це діяльність органів державної влади та їх посадових осіб, зумовлена їх обов'язком, передбаченим Конституцією України, яка спрямована на втілення в життя рішення Конституційного Суду України. Процедура виконання рішення буде сукупністю етапів, здійснюваних суб'єктом владних повноважень, які взаємопов'язані між собою та направлені на виконання рішення.

Виконання здійснюється двома способами: безпосередньо та опосередковано, що має вплив на суб'єктний склад та послідовність процедури реалізації, адже при опосередкованому виконанні рішення наступний суб'єкт реалізації не може здійснити свої обов'язки по виконанню рішення, доки попередній суб'єкт реалізації не здійснить своїх обов'язків. Таким чином можна прослідкувати чітку залежність стану реалізації

рішення від добросовісності суб'єкта реалізації.

На формування процедури виконання рішення (аналогічно, як і на інші форми реалізації: дотримання, застосування, використання) має вплив і видова приналежність рішення, адже в залежності від виду буде змінюватися і послідовність (а у деяких випадках і зовсім відзнятися) етапів процедури реалізації рішення. Такій формі реалізації, як виконання, підлягають наступні рішення Конституційного Суду України:

1) прості:

а) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано неконституційним (функція конституційного контролю);

2) ускладнені:

а) рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України, у яких акт (положення) визнані неконституційними (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення; також функція захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України у випадку наявності окремої вказівки Суду на конкретні дії або утримання від їх здійснення);

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано конституційним за наявності окремої вказівки Конституційного Суду України на конкретні дії або утримання від їх здійснення (функція конституційного контролю, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України);

в) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано неконституційним (функція конституційного контролю, захисту прав та свобод людини і громадянина Консти-

туційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду).

Про необхідність виконання рішень Конституційного Суду України вказують і члени Комітету з питань правосуддя Верховної Ради України, зокрема, зазначаючи таке: «запропоновані положення проекту забезпечать виконання зазначеного рішень Конституційного Суду та врегулюють порядок ознайомлення з матеріалами судових справ» [8].

2. Процедура дотримання рішення Конституційного Суду України. Дотримання – це пасивна поведінка органів державної влади та місцевого самоврядування і їх посадових осіб, спрямована на непорушення рішення Конституційного Суду України. Процедура дотримання буде становити собою сукупність етапів, здійснюваних суб'єктом владних повноважень, направлених на постійне (тривале у часі) непорушення чинного законодавства, яке змінилось у зв'язку із прийняттям рішення Конституційного Суду України.

Такій формі реалізації, як дотримання, підлягають наступні рішення Конституційного Суду України:

1) проті:

а) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнане конституційним (функція конституційного контролю);

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнане неконституційним (функція конституційного контролю);

2) укладнені:

а) рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України, у яких акт (положення) визнані неконституційними (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення; також функція захисту прав та сво-

бод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду);

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано конституційним за наявності окремої вказівки Конституційного Суду України на конкретні дії або утримання від їх здійснення (функція конституційного контролю, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України);

в) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано неконституційним (функція конституційного контролю, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду).

3. Процедура застосування рішення Конституційного Суду України. Застосування – це обов'язок судів та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, передбачений Законом України «Про Конституційний Суд України», діяти згідно з конституційним змістом, з'ясованим Конституційним Судом України у рішенні. Застосування є особливою формою реалізації, адже вона можлива лише при умові, що акт (положення), конституційний зміст якого з'ясовується, у рішенні Конституційного Суду України застосовується. Тобто без застосування акта (положення) рішення Конституційного Суду України не застосовується. З огляду на це виділяються особливості і в процедурі застосування: ця форма реалізації здійснюється кількома суб'єктами паралельно, незалежно один від одного. Одночасно одне і те ж рішення може застосовувати суддя при винесенні рішення і народний депутат України при вне-

сенні законопроекту до Верховної Ради України. Ці процеси здійснюються незалежно один від одного, хоча і становлять собою одну і ту ж форму реалізації.

Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ також звернув увагу на обов'язковість застосування положень рішень Конституційного Суду України, вказавши, що це необхідно з метою забезпечення однакового й правильного застосування законодавства та запобігання ухвалення судами судових рішень з порушенням вимог закону, для вжиття відповідних заходів щодо усунення недоліків при здійсненні судочинства [9].

Такій формі реалізації, як застосування, підлягають наступні рішення Конституційного Суду України:

1) прості:

а) рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України;

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнане конституційним при з'ясуванні конституційного змісту цього акта (положення) (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення);

в) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнане неконституційним при з'ясуванні конституційного змісту цього акта (положення) (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення);

2) ускладнені:

а) рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України, у яких акт (положення) визнані неконституційними (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення; також функція захисту прав та свобод людини і громадянина Конституцій-

ним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду);

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано конституційним при з'ясуванні конституційного змісту цього акта (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду);

в) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано неконституційним при з'ясуванні конституційного змісту цього акта (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду).

4. Процедура використання рішення Конституційного Суду України. Використання рішення – це дії громадянина, органів державної влади та місцевого самоврядування і їх посадових осіб, спрямовані на реалізацію їх права (у випадках, передбачених законодавством повноваження), передбаченого Конституцією України та галузевим законодавством, на перегляд судового рішення. Процедура його використання становить собою сукупність етапів, взаємопов'язаних між собою та передбачених Конституцією України та галузевим законодавством, які направлені на реалізацію конституційного права на перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами.

«Як тепер використати рішення Конституційного Суду у справі, яка вже по суті розглянута всіма судами загальної юрисдикції?» – це питання задане адвокатом Володимиром Павелком у зв'язку із такою ситуацією: 22 лютого

2012 р. Конституційний Суд ухвалив рішення №4-рп/2012 за зверненням громадянина Володимира Стріхаря, у якому розтлумачено норми Кодексу законів про працю. Найцікавішою у справі є та обставина, що Конституційний та Верховний Суд дійшли протилежних висновків з одного і того самого питання. За законодавством можливість посилання на рішення Конституційного Суду як на нововиявлену обставину є встановлена Конституційним Судом неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом у справі, якщо рішення останнього ще не виконане. Хоча Конституційний Суд у рішенні і не визнав неконституційною норму закону, даної тлумачення, відмінне від того, якого дотримувалися Верховний Суд та Апеляційний суд м. Києва. Отже, є підстави стверджувати, що існує ймовірність перегляду у зв'язку з нововиявленою обставиною, якою є рішення Конституційного Суду України.

Водночас при вузькому тлумаченні п. 4 ч. 2 ст. 361 Цивільного процесуального кодексу України суд повинен відмовити в перегляді справи у зв'язку з нововиявленими обставинами з формальних причин. Адже рішенням КС №4-рп/2012 не встановлюється неконституційність жодного акта. На підтвердження можливості такої відмови може свідчити також позиція Пленуму Вищого господарського суду щодо питань визнання обставин нововиявленими в господарських справах, згідно з якою не може вважатися нововиявленою обставиною висновок Конституційного Суду про офіційне тлумачення положень Конституції та законів України [10, с. 10].

Отже, бачимо, що при дослідженні даного питання виникає безліч ситуацій, які потребують законодавчого врегулювання.

Такої формі реалізації, як використання, підлягають наступні рішення Конституційного Суду України:

1) прості:

а) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнане неконституційним (функція конституційного контролю);

2) ускладнені:

а) рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України, у яких акт (положення) визнані неконституційними (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду);

б) рішення щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів, у яких акт (положення) визнано неконституційним (функція конституційного контролю, офіційного тлумачення, захисту прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України – за наявності окремої вказівки Суду).

З усього вищенаведеного можна сформулювати поняття процедури реалізації рішень Конституційного Суду України. Це закріплена послідовність етапів, що здійснюються суб'єктами конституційно-правових відносин та відображають форми реалізації рішення з метою втілення його в життя.

Особливістю процедури реалізації є те, що на різних етапах однієї і тієї ж форми реалізації беруть участь різні суб'єкти реалізації рішень, тим самим утворюється «ланцюжок» дій (в деяких випадках бездіяльності), гармонійно пов'язаних між собою. В основному процедура реалізації одного і того ж рішення відбувається одночасно у декількох формах різними суб'єктами. Ці процеси

відбуваються паралельно і незалежно один від одного, проте в одній і тій же послідовності (яка визначається формою реалізації рішення та його видовою приналежністю).

Вважаємо за необхідне наголосити на вживанні терміна «процедура», адже саме він може відобразити офіційність та законодавче врегулювання, якого і недостатньо процесу реалізації рішень Конституційного Суду України.

Актуальним є питання законодавчого закріплення реалізації рішень Конституційного Суду України, структурних елементів її механізму. Конституцій-

ний Суд України виконує одне із основних завдань в державі, тому реалізація його рішень не може ґрунтуватися лише на його авторитеті, цього фактора недостатньо. Чітке встановлення (закріплення) процедури реалізації рішень Конституційного Суду України на законодавчому рівні є необхідним для належної реалізації кожного із його рішень, а встановлення відповідальності за порушення процедури реалізації стимулюватиме суб'єктів реалізації до неодмінного виконання власних обов'язків, передбачених Основним Законом Української держави.

Список використаної літератури

1. *Тихий В.* Правова природа, повноваження, рішення та висновки Конституційного Суду України // *Право України*. – 2010. – № 6. – С. 26-32.
2. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. із подальшими змінами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
3. *Цимбалістий Т. О.* Правова природа актів Конституційного Суду України // *Університетські наукові записки*. – 2007. – № 1(21). – С. 47-55.
4. Закон України «Про Конституційний Суд України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>
5. «Процедура». Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua>
6. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 р. (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua>
7. *Литвин В. М.* Щоб виконати рішення Конституційного Суду, потрібні зміни до 40 законів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pl.com.ua>
8. Комітет з питань правосуддя рекомендує парламенту прийняти у другому читанні та в цілому законопроект про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо приведення окремих положень чинного законодавства у відповідність до Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2011 від 11.03.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.ligazakon.ua>
9. Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 2 березня 2012 р. №282/0/4-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zib.com.ua/ua>
10. Куди звертатися за наявності тлумачення Конституційного Суду, що різниться від думки всіх судів загальної юрисдикції? // *Закон і бізнес*. – № 11 (1050). – 8-16 березня 2012 р.