

## РЕАЛІЗАЦІЯ АКТІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Вибори та демократія. – 2008. - № 1 (15). – С. 25-29.

Тарас Цимбалістий, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного і міжнародного права Юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

*У статті досліджуються проблеми правового регулювання питань виконання рішень і висновків Конституційного Суду України як єдиного в державі органу конституційної юрисдикції. Визначається правова природа його актів. Аналізуються шляхи і засоби удосконалення процесу реалізації актів Конституційного Суду України.*

**Ключові слова:** конституційність, верховенство Конституції України, рішення і висновки Конституційного Суду України, реалізація (виконання) актів Конституційного Суду України.

Виконання Конституційним Судом України завдання щодо гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України досягається не стільки прийняттям відповідних актів, скільки їх виконанням, впровадженням в життя. Без реалізації рішень і висновків Конституційного Суду України зводиться нанівець вся його попередня діяльність щодо розгляду і вирішення відповідних справ, вона просто втрачає сенс.

Одинадцятирічний досвід функціонування в Україні інституту спеціалізованого судового конституційного контролю, представленого діяльністю Конституційного Суду України, заслуговує переважно позитивних оцінок. Проте не позбавлена діяльність єдиного в Україні органу конституційної юрисдикції і певних проблем. Однією з них є проблема виконання рішень і висновків Конституційного Суду України.

Метою цієї статті є аналіз чинного законодавства України, що стосується виконання актів Конституційного Суду України, практики його застосування, характеристика основних проблем, що виникають у цій сфері, і визначення основних підходів до їх вирішення.

Як відомо, акти Конституційного Суду України є самодостатніми, тобто такими, що є обов'язковими, остаточними, мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтвердження чи дублювання з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України (ч. 2 статті 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (ч. 2 статті 8). Відповідно ж до ст. 69 Закону "Про Конституційний Суд України", обов'язковими до виконання рівною мірою є рішення і висновки Конституційного Суду України.

На сьогодні правова регламентація порядку реалізації актів органу конституційної юстиції вичерпується статтею 70 Закону "Про Конституційний Суд України". Проте незважаючи на назву статті – "Порядок виконання рішень і висновків Конституційного Суду України" – вона містить лише загальні формулювання, які не дають відповіді на питання про правову природу і механізм реалізації актів Конституційного Суду України. Так, ч. 1 цієї статті передбачає, що копії рішень і висновків Конституційного Суду України надсилаються наступного робочого дня після їх офіційного оприлюднення суб'єкту права на конституційне подання чи конституційне звернення, з ініціативи якого розглядалася справа, до Міністерства юстиції України, а також до органу влади, що прийняв правовий акт, який був предметом розгляду в Конституційному Суді України. Проте очевидно, що сам факт надсилання ще не свідчить, що відповідні рішення чи висновки будуть безумовно виконані. Крім цього, такий обов'язок покладено на самий Конституційний Суд, а це мало стосується процесу виконання його актів.

Відповідно до ч. 2 статті 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. При цьому незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України, зокрема, порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це підтверджується і рішенням Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року в справі про виконання рішень Конституційного Суду України. Відповідно до нього, рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на всій території України незалежно від того, визначено в них порядок і строки їх виконання чи ні. 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 від застосування чи використання правових актів або їх положень, визнаних неконституційними.

Додаткове визначення у рішеннях, висновках Конституційного Суду України порядку їх виконання не скасовує і не підмінє загальної обов'язковості їх виконання. Незалежно від того, наявні чи відсутні в рішеннях, висновках Конституційного Суду України приписи щодо порядку їх виконання, відповідні закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність [1].

Виконання актів Конституційного Суду України є однією з проблем функціонування інституту конституційної юрисдикції. Пов'язано це з незавершеністю, недосконалістю відповідного правового регулювання і відсутністю чіткого механізму реалізації рішень і висновків Конституційного Суду України. В підсумку складається ситуація, коли ці акти є обов'язковими, але не мають ніякої реальної примусової сили, крім сили свого власного авторитету [2, 332].

Як відомо, виконання рішень судів загальної юрисдикції здійснюється спеціальним державним органом - Державною виконавчою службою, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України [3]. Примусове виконання рішень цих судів здійснюється в межах так званого виконавчого провадження, яке є завершальною стадією судового провадження, і регулюється Законом України “Про виконавче провадження” від 21 квітня 1999 р. [4]. Відповідно до його первинної редакції, до підстав виконання були віднесені рішення Конституційного Суду України. Проте у 2003 році це положення було вилучено з Закону [5]. Таким чином, сьогодні органи Державної виконавчої служби рішення Конституційного Суду України не виконують. І це, в принципі, є логічним і виправданим, адже за своєю правовою природою акти Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції є абсолютно відмінними.

Отже, проблема полягає в тому, що чинним законодавством не передбачено принципів і механізму виконання рішень і висновків Конституційного Суду України. Як наслідок – значна частина таких актів не знаходять своєї практичної реалізації, тобто не виконуються (наприклад, незважаючи на наявність трьох рішень Суду з питань сумісництва непоодинокими є випадки їх порушення, особливо на місцевому рівні).

Для виходу з такої ситуації пропонуються різні варіанти внесення змін до законодавства: надання самому Конституційному Суду відповідних повноважень з контролю і реагування на порушення чи невиконання його актів (сьогодні він таких повноважень не має), створення спеціального органу, покладення відповідних обов'язків на вже існуючі державні органи, запровадження конституційно-правової відповідальності за невиконання чи перешкоджання виконанню актів Конституційного Суду України і т. д.

Вирішення проблеми удосконалення процесу виконання актів Конституційного Суду України треба пов'язувати з визначенням правової природи його рішень і висновків. Як уже зазначалося, за своєю природою і наслідками акти Конституційного Суду України є наближеними до

нормативно-правових актів. Положення останніх реалізуються у формі використання (для уповноважуючих норм), виконання (для зобов'язуючих норм), дотримання (для забороняючих норм) і застосування (діяльність щодо встановлення піднормативних, індивідуальних правил поведінки персоніфікованих суб'єктів [6, 528]). Тому, зважаючи на нормативно-правову природу актів Конституційного Суду, треба говорити не про їх виконання, а про реалізацію актів (правових позицій) Конституційного Суду України у формі використання, виконання, дотримання і застосування. Така реалізація повинна здійснюватися у тому ж порядку, що й реалізація законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Слід зазначити, що реалізація рішень Конституційного Суду України про визнання неконституційним нормативно-правового акта чи окремих його положень не вимагає певної спеціальної процедури, вони повинні реалізовуватись як правова норма. Якщо рішення не буде виконуватись суб'єктом, якому воно було адресоване, 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 повинно визнаватися проявом виконання рішення Конституційного Суду України [7, 64]. Очевидно, що таку саму природу має і реалізація рішень Конституційного Суду в справах про офіційне тлумачення Конституції і законів України.

Таким чином, зважаючи на особливу правову природу актів Конституційного Суду України, реалізація його рішень і висновків не вимагає наявності спеціального виконавчого провадження. Тут повинні діяти інші принципи і механізми, які аналогічні виконанню законодавства загалом. Складовими відповідного організаційного механізму повинні розглядатися вищі органи державної влади (наприклад, Президент України, як гарант додержання Конституції), органи виконавчої влади, суди, правоохоронні

органи, тобто органи, що наділені повноваженнями у сфері забезпечення законності (в тому числі і конституційної) в державі.

Успішна реалізація актів Конституційного Суду України могла б забезпечуватись встановленням відповідальності за їх невиконання чи недодержання. Сьогодні правове регулювання такої відповідальності вичерпується положенням ч. 4 ст. 70 Закону “Про Конституційний Суд України” про те, що невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно з законом. По-суті така норма залишається декларативною через відсутність у законодавстві норм, які б передбачали притягнення до відповідальності винних у ігноруванні чи порушенні актів Конституційного Суду України. Немає навіть самого поняття правопорушення, коли йдеться про невиконання рішень Конституційного Суду України. З цього приводу в літературі висловлюються пропозиції щодо закріплення санкцій за невиконання, неналежне виконання або перешкоджання виконанню рішень Конституційного Суду України [8], прийняття спеціального закону “Про забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України”, який став би джерелом нового виду юридичної відповідальності [9].

Складність встановлення спеціальної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання рішень Конституційного Суду України 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 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 відповідальності становить окремий інститут конституційного права [7].

В цій ситуації важливим засобом забезпечення реалізації актів Конституційного Суду України є підтримання високого авторитету органу конституційної юстиції, підвищення рівня правосвідомості і правової культури громадян, а в першу осіб, що уповноважені на здійснення державних функцій. Важливими умовами ефективності діяльності Конституційного Суду, в тому числі і реалізації його актів, є утвердження в Україні засад правової, демократичної держави, а також політична та соціально-економічна стабільність в країні.

### *Література*

1. Рішення Конституційного Суду України 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) від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000.

2. Тесленко М. Судебный конституционный контроль в Украине: Монография. – К.: Ин-т государств и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2001.

3. Закон України “Про Державну виконавчу службу” від 24 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради. – 1998. - № 36-37. - Ст. 243.

4. Відомості Верховної Ради. – 1999. - № 24. - Ст. 207.

5. Закон України “Про внесення змін до Законів України “Про Державну виконавчу службу” та “Про виконавче провадження” від 10 липня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. - № 33. – Ст. 1775.

6. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 2 / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: “Укр. енцикл.”, 2004.

7. Білоусов Ю. В., Івановська А. М. Шляхи забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2006. - № 2 (18).

8. Євграфов П. Б. За невиконання рішень Конституційного Суду – юридичну відповідальність // Закон і бізнес. – 1999. – 20 листопада.

9. Людина і влада. – 1999. - № 8-10. – С. 31.