

## РОЗДІЛ 2

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/13>

### ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### PROBLEM ISSUES OF ENFORCEMENT OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Бігун Т.Ю., студентка V курсу

*Інститут прокуратури та кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Полтавець Ф.С., студент V курсу

*Інститут прокуратури та кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена проблемним аспектам виконання рішень Конституційного Суду України. Автори зазначають, що прогалини в конституційній юрисдикції можуть поставити під сумнів ефективність та якість судової реформи, яку було розпочато 5 років тому. Досліджено норми Конституції України та законодавства, в яких закріплені положення щодо здійснення виконання рішень суду, суб'єктів, які наділені відповідними повноваженнями. Автори виокремлюють етапи здійснення такого виконання та зазначають, що недостатньо лише утримуватися від використання приписів, які були визнані такими, що не відповідають Конституції України. У дослідженні проаналізовано рішення Конституційного Суду, в яких орган конституційної юрисдикції роз'яснював обов'язок щодо виконання його рішень. Зауважено, 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 піднімає загальної обов'язковості їх виконання. Також досліджено погляди деяких науковців, які аналізували цю проблематику, та зроблено висновок, що вчені підтримують єдину позицію стосовно того, що ігнорування органами державної влади обов'язку з реалізації рішень суду є гальмуванням усіх демократичних процесів, які відбуваються в державі. Проаналізовано окремі рішення і висновки Конституційного Суду України, стан їх виконання та реалізації. З огляду на проведений аналіз автори стверджують, що наразі в законодавстві існують серйозні прогалини, усунути які можна лише за допомогою більш швидкого виконання рішень Конституційного Суду України.

**Ключові слова:** Конституційний Суд України, конституційна юрисдикція, конституційне провадження, виконання рішень суду, прогалини в законодавстві.

The article is devoted to problem aspects of execution of decisions of the Constitutional Court of Ukraine. The authors note that gaps in constitutional jurisdiction may call into question the effectiveness and quality of judicial reform over the past five years. The article examines the provisions of the Constitution of Ukraine and the legislation, which enshrine the provisions for the implementation of the decisions of the Court, the subjects who are endowed with the relevant powers. Separately, the authors highlight the stages of such implementation and note that it is not enough to refrain from using those regulations that have been recognized as inconsistent with the Constitution of Ukraine. In the study, the authors analyzed the decisions of the Constitutional Court, in which the body of constitutional jurisdiction explained the obligation to implement its decisions. The article draws attention to the fact that regardless of whether the decision of the Constitutional Court of Ukraine determines the procedure for its implementation, the relevant state bodies are obliged to act only on the basis, within the powers and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine. However, the additional definition in the decisions, conclusions of the Constitutional Court of Ukraine of the order of their execution does not cancel and does not replace the general obligation of their execution. The views of some scholars who have analyzed this issue have also been examined, and it has been concluded that scholars agree that public authorities' disregard for the obligation to implement the Court's decisions is an obstacle to all democratic processes in the country. The article also analyzes some decisions and conclusions of the Constitutional Court of Ukraine, the state of their implementation and enforcement. Based on the analysis, the authors argue that now there are serious gaps in the legislation, which can be addressed only through faster implementation of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine.

**Key words:** Constitutional Court, constitutional jurisdiction, constitutional proceedings, execution of court decisions, gaps in legislation.

**Постановка проблеми.** В усьому демократичному світі органи конституційної юрисдикції займають провідне місце в утвердженні принципів верховенства права, законності, захисту людини і громадянина. Україна не є винятком. Завданням єдиного органу конституційної юрисдикції, Конституційного суду України, є гарантування верховенства Конституції України та контроль за тим, щоб усі закони відповідали їй. Приймаючи новий Закон України «Про Конституційний Суд» 13 липня 2017 р., Верховна Рада почала реформувати конституційну юрисдикцію та судочинство, впровадила такий новий інститут конституційного контролю, як конституційна скарга.

На перший погляд, такі зміни повинні сприяти утвердженню верховенства права та дотриманню демократичних принципів і цінностей, проте на практиці виявилось, що

недостатньо просто визнати закон або його норму неконституційною; обов'язковим елементом є виконання рішень Конституційного Суду України. Ця обов'язкова стадія конституційного процесу, як бачимо, виявилася суттєвою перепорою у досягненні мети та завдань єдиного органу конституційної юрисдикції. Тому, з огляду на це, актуальними є аналіз і дослідження рівня виконання рішень Конституційного Суду та пошук шляхів вирішення зазначеної проблеми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Діяльність Конституційного Суду України, проблемні аспекти його функціонування досліджували такі видатні науковці та правники, як О. Батанов, М. Козюбра, О. Петришин, В. Скоморох, А. Стрижак, Ю. Христова, С. Шевчук.

**Метою статті** є дослідження юридичних позицій найбільш відомих і визнаних науковців у сфері конституційного

права щодо бачення ними зазначеної проблематики, аналіз позицій суддів Конституційного Суду. Також автори мали на меті проаналізувати стан і рівень виконання рішень Конституційного Суду, які були прийняті в 2019–2020 рр., на предмет реагування на них органів державної влади, зокрема Верховної Ради України.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з нормами Основного закону України, а саме зі ст. 147, діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків. Основним для нашого дослідження в цьому приписі є те, що обов'язковість рішень Конституційного Суду прямо закріплена в Конституції України, тобто в жодному разі не може ставитися під сумнів. Ст. 151-1 встановлює, що рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені [1].

Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 р. у справі про внесення змін до Конституції України рішення і висновки Конституційного Суду України є однаково обов'язковими до виконання [3].

Нормами Закону України «Про Конституційний Суд України» визначено, що суд у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку; також встановлено, що невиконання рішень Конституційного Суду тягне за собою відповідальність, передбачену законом [2]. І дійсно, у Кримінальному кодексі України існує ст. 382, ч. 4 якої передбачає кримінальну відповідальність за невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини, рішення Конституційного Суду України та умисне недотримання нею висновку Конституційного Суду України. Проте в цьому контексті постає логічне запитання: а що саме можна вважати невиконанням рішення Конституційного Суду України?

Доречно буде згадати про ще одне рішення КСУ, що стосувалося виконання його рішень. У рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 р. у справі про порядок виконання рішень Конституційного Суду України зазначено, що рішення суду мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень будь-якими органами державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України, яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів [4].

КСУ звернув увагу на те, що незалежно від того, визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України порядок його виконання чи ні, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень й у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Проте додаткове визначення у рішеннях, висновках Конституційного Суду України порядку їх виконання не скасовує і не підміняє загальної обов'язковості їх виконання.

У працях науковців у сфері конституційного права поширеною є думка, що наразі ключовою проблемою виконання рішень КСУ є те, що посадові особи просто ігнорують їх та не вчиняють жодних дій для зміни законодавства або підзаконних нормативно-правових актів [5, с. 81].

Загальновизнаною є позиція, що під час виконання рішень КСУ, де встановлюється, що закон або його положення не відповідає Конституції, в органів державної влади, органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових та службових осіб, громадян та їх об'єднань, іноземців, осіб без громадянства виникає обов'язок утримуватися від застосування чи використання тих норм закону, які визнані неконституційними. Тобто можна вважати, що першим етапом виконання

рішень КСУ є саме відмова від дотримання певних правил поведінки, які закріплювались у неконституційному положенні. На практиці з цим етапом зазвичай проблем не виникає.

Найчастіше КСУ визнає неконституційними закони або деякі норми, що в них містяться. Це спричинює утворення певної прогалини в законодавстві, яку необхідно терміново вирішити. Безпосереднім суб'єктом виконання такого рішення є Верховна Рада України. Але на практиці часто буває, що депутати інколи роками ігнорують відповідні «порожні місця» в законах і трапляються ситуації, коли стара норма визнана такою, що не відповідає Конституції України, а нову ще навіть не збираються приймати. В цьому випадку вважаємо, що для повноцінного виконання рішення лише утримання від застосування такої норми замало.

Яскравим прикладом того, скільки часу парламентарі можуть ігнорувати прогалину в законі, є ситуація, яка виникла після прийняття рішення Конституційного Суду від 14 липня 2009 р. у справі про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом, де було визнано неконституційною норму, яка передбачала, що строк провадження у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями не повинен перевищувати 3 місяці. Але Верховна Рада України не ухваливала відповідні зміни до Закону «Про Конституційний Суд України». Таким чином, відповідна прогалина була усунена лише у 2017 р. із прийняттям уже нового закону. Тобто парламент 8 років не звертав увагу на це рішення КСУ, а КСУ своєю чергою не мав строків, у межах яких повинно було здійснюватися конституційне провадження [6].

Іншим прикладом депутатської бездіяльності щодо виконання вже інтерпретаційних рішень Конституційного Суду України може бути рішення КСУ від 19 квітня 2001 р. у справі про завчасне сповіщення про мирні зібрання, в якому Конституційний Суд навіть тлумачення 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, тобто фактично стверджував, що необхідно прийняти профільний закон, який регулюватиме цю сферу. Проте й досі законодавство України не має серед своїх актів прийнятого закону про мирні зібрання, незважаючи на те, що пропонувалася велика кількість проєктів такого закону [7].

Із цього приводу вчені дотримуються однієї позиції. Наприклад, Л. Чубар зазначає, що виконання рішень Конституційного Суду є завершальним етапом процедури конституційного контролю. Але питання виконання рішень і висновків КСУ безпосередньо належить та перебуває в межах компетенції тих державних органів, органів місцевого самоврядування і посадових осіб, які є суб'єктами виконання таких рішень чи висновків [8, с. 55]. В. Скомороха зауважує, що загальнообов'язковість рішень Конституційного Суду висуває обов'язкову вимогу до органів, які ухвалили правовий акт, котрий визнаний таким, що не відповідає Конституції, впродовж деякого часу розпочати процедуру прийняття нового акта, аби уникнути прогалини в законодавстві [9, с. 632].

Ця проблема є проявом низького рівня правосвідомості вищих органів державної влади, тому залишається лише здогадуватися, який приклад вони подають іншим державним органам, що стоять нижче за ієрархією. До того ж досліджуване явище є частиною погано налагодженої конституційно-правової відповідальності загалом. Практика конституційної юрисдикції інших країн свідчить про те, що, ймовірно, доцільним є впровадження окремого державного органу, посадової особи або наділення вже наявного органу повноваженнями щодо здійснення контролю за виконанням рішень КСУ.

Прикладом може слугувати Австрія. Там Основний закон покладає контроль за виконанням рішень Конституційного Суду на Федерального Президента. Відповідний контроль здійснюється уповноваженими органами Федерації чи земель, які призначаються на його розсуд, зокрема таким органом, як федеральна армія [11, с. 106].

Проблемною є ситуація, коли певне положення закону було визнано таким, що не відповідає Конституції, а Верховна Рада після цього приймає іншу редакцію такої норми, яка за своєю суттю майже нічим не відрізняється від попередньої. З огляду на частоту таких зловживань з боку парламентарів КСУ у своєму рішенні у справі про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці від 8 червня 2016 р. № 4-рп/2016 передбачив: якщо закони, інші правові акти або їх окремі положення будуть визнані неконституційними, вони не можуть бути прийняті парламентом в аналогічній редакції. Повторне запровадження правового регулювання, яке Конституційний Суд України визнав неконституційним, дає підстави стверджувати про порушення конституційних приписів, згідно з якими закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [10].

Зважаючи на вищевикладене, можна зробити висновок, що законодавчо не закріплені строки виконання рішень Конституційного Суду України можна вважати недоліком системи поділу влади. В цьому контексті здається вдалим досвід Словаччини, де таке закріплення наявне [9, с. 633]. Так, КСУ може встановити строки та порядок виконання своїх рішень відповідно до ч. 1 ст. 97 Закону України «Про Конституційний Суд», проте суд таким правом користується нечасто, а парламентарі забувають про обов'язковість відповідного положення.

Також КСУ наділений правом, яке закріплено в ч. 2 ст. 97 Закону, вимагати від відповідних органів письмове підтвердження виконання рішення або додержання висновку. З огляду на вищевикладене можемо стверджувати, що суду необхідно частіше користуватися таким правом та нагадувати державним органам про обов'язковість виконання своїх рішень.

Серед останніх прикладів ігнорування депутатами свого обов'язку щодо внесення змін до законодавчих актів, окремі положення яких були визнані такими, що не відповідають Конституції України, можна згадати рішення Конституційного Суду України від 11 червня

2020 р. № 7-р/2020, в якому визнавалася неконституційною норма Кримінального кодексу України, яка закріплена у ст. 375 і передбачає відповідальність за винесення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови. У Верховній Раді було зареєстровано декілька законопроектів щодо вирішення цієї прогалини, проте дотепер Закон про кримінальну відповідальність не містить норму, яка б встановлювала відповідальність суддів за винесення завідомо неправомірного судового рішення. Беручи до уваги значущість та соціальну важливість всіх норм Кримінального кодексу, постає питання: за якою нормою та відповідно до якого порядку притягати до відповідальності суддів, які вчинили таке діяння, починаючи з 11 червня 2020 р.

Так, звісно, Конституційний Суд України у своєму рішенні може самостійно встановити дату, з якої таке рішення набере чинності, проте здається доцільним у деяких випадках не скасовувати дію попередньої норми доти, доки Верховна Рада не прийме нову, з метою уникнення таких доволі суперечливих і неоднозначних ситуацій.

**Висновки.** Таким чином, можна стверджувати, що становлення дієвої та ефективної конституційної юрисдикції в Україні ще перебуває на перехідному етапі, коли законодавчо всі механізми та засоби врегульовані, проте на практиці виникає велика кількість проблем і протиріч. Основною проблемою функціонування Конституційного Суду України вважаємо невиконання його рішень вищими органами державної влади, зокрема Верховною Радою України. З огляду на проведене дослідження можемо зауважити, що наразі КСУ має всі можливості для забезпечення впливу на депутатів щодо реалізації в їхній діяльності положень рішень Конституційного Суду України. Проте в ситуації, що склалася в нашій державі, вважаємо можливим запровадження нового органу або посадової особи, яка б стежила і контролювала виконання рішень єдиного органу конституційної юрисдикції та вносила питання про притягнення винних осіб до відповідальності перед органами досудового розслідування.

Також пропонуємо законодавчо закріпити певні строки, в межах яких суб'єкти виконання рішень КСУ повинні такі рішення реалізувати, для того, щоб уникнути ситуацій, коли між визнанням певної норми неконституційною та прийняттям нової норми проходять роки, а прогалина в законодавстві негативно впливає на здійснення правосуддя.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 35. Ст. 376.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 158 та ст. 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-98#Text> (дата звернення: 08.10.2021 р.).
4. 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 ч. 2 ст. 150 Конституції України, а також ч. 2 ст. 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. № 1-31/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-00#Text> (дата звернення: 08.10.2021 р.).
5. Маркуш М. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Конституційного Суду України*. 2009. № 5. С. 76–88.
6. Рішення Конституційного Суду України (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) від 14 липня 2009 р. № 1-22/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-09#Text> (дата звернення: 08.10.2021 р.).
7. Рішення Суду (справа про завчасне сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 р. № 1-30/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#Text> (дата звернення: 08.10.2021 р.).
8. Чубар Л. Обов'язок державних органів виконувати рішення конституційних судів. *Вісник Конституційного Суду України*. 2001. № 5. С. 55–59.
9. Скомороха В. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики. Київ : МП Леся, 2007. 716 с.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч. 3 абз. 1, 2, 4, 6 ч. 5 ст. 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень п. 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці) від 8 червня 2016 р. № 4-рп/2016.
11. Конституції государств Европы: в 3-х томах. Т. 1 / под общ. ред. Л. Окунькова. Москва : Норма, 2001. 824 с.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) ст. 375 Кримінального кодексу України від 11 червня 2020 р. № 7-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-20#Text> (дата звернення: 08.10.2021 р.).