

Олена Ковальчук

Національний університет “Львівська політехніка”,
доцент кафедри кримінального
права і процесу Навчально-наукового
інституту права, психології та інноваційної освіти,
кандидат юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України
olena.b.kovalchuk@lpnu.ua
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5547-1625>

ПОВНОВАЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

<http://doi.org/10.23939/law2023.39.259>

© Ковальчук О., 2023

У статті розглянуто проблеми нормативно-правового врегулювання повноважень Конституційного Суду України на рівні Конституції України та Закону України “Про Конституційний Суд України”, питання достатності обсягу повноважень Конституційного Суду України та можливості їх вдосконалення шляхом значного розширення з метою якісного забезпечення виконання функції охорони Конституції України.

Проаналізовано зарубіжний досвід щодо особливостей повноважень органів конституційного контролю, зокрема таких держав, де застосовуються американська, французька чи австрійська моделі.

Оскільки Конституційний Суд України повинен бути дієвим захистом норм Конституції України, пропонується: розширити обсяг повноважень Конституційного Суду України, зокрема, надати повноваження Конституційному Суду України, за необхідності, самостійно ініціювати питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а не лише за зверненням відповідних уповноважених суб’єктів; повернути повноваження щодо офіційного тлумачення законів України; передбачити чіткий механізм виконання рішень та висновків Конституційного Суду України та відповідальність за їх невиконання; на рівні Конституції України визначити вичерпний перелік актів, які приймає Конституційний Суд України.

Ключові слова: Конституційний Суд України; повноваження; офіційне тлумачення; закон; висновки.

Постановка проблеми. Конституційний Суд України був створений як орган конституційної юрисдикції, який повинен був забезпечити верховенство Конституції України, вирішувати питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів здійснювати офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України. Видається важливим з’ясувати, чи визначений

Конституцією України обсяг повноважень дозволяє Конституційному Суду України повною мірою забезпечувати функцію охорони Конституції України в сучасних умовах державотворення та тривання російської військової агресії.

Метою статті є дослідження питання достатності обсягу повноважень Конституційного Суду України та забезпечення реальних механізмів виконання його рішень, встановлення на законному рівні чіткої відповідальності за невиконання рішень та висновків Конституційного Суду України.

Аналіз дослідження проблеми. Питанням повноважень Конституційного Суду України присвячено чимало уваги науковців та практиків-юристів. Так, зокрема, значну увагу проблемам визначення повноважень Конституційного Суду України у своїх працях присвячували В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика, М. П. Орзих, В. І. Чушенко, М. С. Кельман, В. М. Шаповал, М. В. Костицький, С. П. Головатий, Ю. Г. Барабаш, В. М. Камп, М. І. Козюбра, В. П. Колісник, В. В. Лемак, П. Ф. Мартиненко, М. І. Мельник, О. В. Петришин, А. О. Селіванов, А. А. Стрижак та ін.

Виклад основного матеріалу. Повноваження Конституційного Суду України визначені розділом XII Конституції України [1] та Законом України “Про Конституційний Суд України” [2].

Отже, на Конституційний Суд України покладено в статті 150 Конституції України такі повноваження:

- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- офіційне тлумачення Конституції України;
- здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією України [1].

Наступні повноваження містяться в різних статтях Конституції України, хоча вони могли б бути об’єднані в одній статті. В статті 7 Закону України “Про Конституційний Суд України” зібрано весь обсяг повноважень, зокрема як додаток до вже названих визначено, що Конституційний Суд України:

- за зверненням Президента України, або щонайменше сорока п’яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість;
- за зверненням Президента України або щонайменше сорока п’яти народних депутатів України надає висновки про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- за зверненням Верховної Ради України Конституційний Суд України надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;
- за зверненням Верховної Ради України надає висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України;
- за зверненням Верховної Ради України надає висновок про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України;
- за зверненням Президента України згідно з частиною другою статті 137 Конституції України вирішує питання про відповідність Конституції України та законам України нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим [2].

Також передбачено Конституцією України, що Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі

інші національні засоби юридичного захисту вичерпано [1]. Водночас в Законі України “Про Конституційний Суд України” наведене повноваження трактується ширше, а саме визначається, що Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України [2].

Вважається доцільним, щоб законодавець, приймаючи закон у розвиток положень Конституції України, дотримувався все ж таки чітко сформульованих ним повноважень і на рівні закону. Відповідно слова “(їх окремих положень)” не передбачені в Конституції України, але містяться в законі.

Окрім того, на рівні Конституції України варто було б передбачити вичерпний перелік актів, які вповноважений приймати Конституційний Суд України. Оскільки Конституція України в статті 151-2 визначає лише, що рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов’язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені [1]. Отже, згадуються рішення та висновки. Закон України “Про Конституційний Суд України” в статті 83 передбачає розширений перелік, а саме йдеться про те, що Конституційний Суд України ухвалює рішення, надає висновки, постановляє ухвали, видає забезпечувальні накази. Акти з питань, не пов’язаних із конституційним провадженням, ухвалює у формі постанови [2].

Не менш важливою є також стаття 8 Закону України “Про Конституційний Суд України”, яка визначає межі повноважень Конституційного Суду України. В ній передбачено, що Конституційний Суд України, крім іншого, розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень) [2]. Але ж є повноваження надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України за зверненням Верховної Ради України.

З метою захисту та відновлення прав особи Конституційний Суд України розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) акта (його окремих положень), який втратив чинність, але продовжує застосовуватись до правовідносин, що виникли під час його чинності.

Не розглядає Конституційний Суд України питання щодо відповідності законам України актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених пунктом 28 частини першої статті 85 та частиною другою статті 137 Конституції України [2].

Є різноманітна зарубіжна практика з питань наділення повноваженнями органів конституційного контролю. Наприклад, американська модель передбачає тільки наступний конституційний контроль, який здійснюють щодо чинних законів та інших правових актів. Однією з особливостей французької моделі виступає лише попередній контроль, здійснюваний передусім щодо прийнятих парламентом законів до їх підписання і оприлюднення президентом. Австрійська модель уможливорює як попередній, так і наступний контроль щодо законів та інших правових актів [3, с. 317].

Унікальний характер має досвід, за яким неконституційними можуть бути визнані прогалини у правовому регулюванні. У Португалії конституційний суд уповноважений “оцінювати і перевіряти невиконання конституції у зв’язку з відсутністю законодавства, необхідного для реалізації конституційних норм” (ст. 283 Конституції). Встановивши факт неконституційності внаслідок прогалини в законодавстві, конституційний суд повідомляє про це орган, у правотворчості якого виявлено відповідну прогалину [3, с. 318].

У багатьох країнах конституційний суд уповноважений вирішувати компетенційні спори. У зв’язку з цим предметом розгляду найчастіше виступає розмежування повноважень вищих органів держави, функціонально співвіднесених із законодавчою і виконавчою владою (парламент, глава

держави й уряд). В окремих країнах конституційний суд уповноважений вирішувати компетенційні спори між судами та іншими державними органами, а також між судами різних юрисдикцій [3, с. 320].

В Іспанії і Португалії припускається оспорювання в конституційному суді мандатів членів парламенту, а в Австрії, Болгарії, Греції, Грузії і Чехії орган конституційної юрисдикції вирішує питання позбавлення депутатського мандата, зокрема, у зв'язку з порушенням вимоги несумісності. З другого боку, у ФРН у конституційному суді може бути оскаржене парламентське рішення про невизнання мандата новообраного депутата. У Туреччині конституційний суд уповноважений позбавляти члена парламенту недоторканності [3, с. 321].

Частина 6 Перехідних положень Конституції України передбачала, що Конституційний Суд України формується відповідно до Конституції протягом трьох місяців після набуття нею чинності. До створення Конституційного Суду України тлумачення законів здійснює Верховна Рада України.

Відповідно Конституційний Суд України здійснював офіційне тлумачення Конституції України та законів України, однак в 2016 році було внесено зміни і Конституційний Суд України обмежили в обсязі повноважень, залишивши лише офіційне тлумачення Конституції України. Думається, що така зміна не сприяє якісному застосуванню законів на практиці. Крім того, забравши повноваження в Конституційного Суду України, ми не спостерігаємо активність зі сторони законодавчого органу щодо офіційного тлумачення законів та й на рівні Основного Закону Верховна Рада України не має такого повноваження. Отже, в одного органу забрали повноваження та не передали іншому. А потреба в офіційному тлумаченні законів залишається актуальною.

Важливо враховувати, що Конституція України має безпосередню і пряму дію, відповідно і офіційне тлумачення її норм у випадку виникнення прогалин у законодавстві здатне заповнювати їх. Водночас Конституційному Суду України в будь-яких умовах (політичних, соціально-економічних) при тлумаченні необхідно бути дуже обережним у намаганнях наповнення конституційних положень новим змістом, щоб не допустити зміни сутності Конституції України і не вийти при цьому за межі своїх повноважень [4, с. 31].

Також видається доцільним надати повноваження Конституційному Суду України, за потреби, самостійно ініціювати питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а не лише за зверненням відповідних уповноважених суб'єктів, з метою якісного виконання функції охорони Конституції України.

В зарубіжній практиці рішення органів, які здійснюють конституційний контроль, мають різний характер і юридичні наслідки. Зокрема, законодавчі акти, визнані органами конституційної юстиції неконституційними, скасовуються. Рішення ж цих органів є остаточними.

У більшості держав, де була прийнята американська модель організації конституційного контролю, відповідні рішення віднесені тільки до конкретних судових справ. Суди тут не анулюють закони, але, визнаючи їх неконституційними, відмовляються ці закони застосовувати. У США, якщо Верховний суд визнав той чи інший закон або (що буває набагато частіше) окремі його положення неконституційними, останні не можуть бути застосовані жодним судом. Так положення закону, не будучи скасованими юридично, втрачають силу фактично [5, с. 53–54].

Стаття 152 Конституції України визначає, що закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення [1].

На практиці залишається проблема виконання рішень та висновків Конституційного Суду України та встановлення відповідальності за їх невиконання. Адже у статті 97 Закону України “Про Конституційний Суд України” передбачено, що Конституційний Суд України у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов’язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку. Може вимагати від відповідних органів письмове підтвердження виконання рішення, додержання висновку.

А за невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України стаття 98 вищезазначеного Закону визначає настання відповідальності згідно із законом [2]. Однак така відповідальність досі не передбачена у чинному законодавстві України.

Проблеми реалізації актів Конституційного Суду України пов’язані з правовою природою таких актів, невизначеністю суб’єктів, які мають виконувати рішення, відсутністю налагодженого механізму виконання та контролю за виконанням, а також притягнення винних до відповідальності. Вбачається доцільним зміна декларативного характеру норм, що передбачають виконання рішень Конституційного Суду України, на зобов’язальний, а також покладення обов’язків контролю за виконанням відповідних рішень на суд конституційної юрисдикції [6].

Пропонується передбачити в Законі України “Про Конституційний Суд України”, що про результати виконання рішення, додержання висновку відповідальні за це органи, у строк, визначений у рішенні, висновку, зобов’язані письмово повідомити Конституційний Суд України, що своєю чергою забезпечить відновлення порушених прав осіб [7, с. 60].

Отже, можна погодитись з думкою, що Конституційний Суд як інститут забезпечення прав, свобод людини і громадянина виступає як універсальна інституція, яка дає можливість відстоювати права і свободи не тільки окремої особи, позивача, а й – в кінцевому підсумку – всього суспільства або окремих його спільностей [8, с. 8].

Висновки. Конституційний Суд України повинен стати дієвим захистом норм Конституції України, інакше його повноваження доцільно було б передати Верховному Суду України в частині конституційного контролю. А відповідно з метою активізації діяльності Конституційного Суду України варто вжити низку заходів, зокрема: розширити обсяг повноважень Конституційного Суду України, надавши повноваження Конституційному Суду України, за потреби самостійно ініціювати питання про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а не лише за зверненням відповідних уповноважених суб’єктів, з метою якісного виконання функції охорони Конституції України; повернути повноваження щодо офіційного тлумачення законів України; передбачити в Законі України “Про Конституційний Суд України” чіткий механізм виконання рішень та висновків Конституційного Суду України; встановити у чинному законодавстві України відповідальність за їх невиконання; передбачити в Конституції України в межах однієї статті вичерпний перелік повноважень та актів, які приймає Конституційний Суд України. Адже зміна структури Конституційного Суду України та способу обрання суддів, чому останнім часом надається багато уваги, є, безперечно, важливими на шляху забезпечення діяльності цього державного органу, але першочерговим все ж таки, видається за необхідне визначитись з обсягом повноважень, тоді структура та обрання суддів виступатимуть механізмами забезпечення якісної та належної реалізації цих повноважень. Особливо важливими стають ці питання в умовах збройної агресії російської федерації для збереження всіх складових елементів державності нашої України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: від 28 червня 1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254 %D0 %BA/96- %D0 %B2 %D1 %80#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text) (дата звернення: 30.08.2023).
2. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 30.08.2023).
3. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс: підручник / В. М. Шаповал. 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2010. 464 с.
4. Івановська А. М. Офіційне тлумачення Конституції і законів України як повноваження Конституційного Суду України // *Університетські наукові записки*, 2013. № 4 (48). С. 19–35.
5. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 260 с.
6. Ромців О. І. Проблеми реалізації рішень Конституційного Суду України // *Електронне наукове видання “Аналітично-порівняльне правознавство”*. URL: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/12/20.pdf> (дата звернення: 30.08.2023).
7. Кулявець О. С. Проблеми виконання рішень Конституційного Суду України у справах за конституційними скаргами // *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. Випуск 31/2021. С. 54–61.
8. Кельман М. С. Конституційний контроль як засіб захисту конституцій у національних правових системах континентального права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [12.00.02] / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2001. 23 с.

REFERENCES

1. *Konstytutsiia Ukrainy*: vid 28 chervnia 1996 p. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254 %D0 %BA/96- %D0 %B2 %D1 %80#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text) (data zvernennia: 30.08.2023) [in Ukrainian].
2. *Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy*: Zakon Ukrainy vid 13 lypnia 2017 r. # 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (data zvernennia: 30.08.2023) [in Ukrainian].
3. Shapoval V. M. *Konstytutsiine pravo zarubizhnykh krain*. Akademichniy kurs: pidruchnyk / V. M. Shapoval. 2-he vyd., pererob. i dopov. K.: Yurinkom Inter, 2010. 464 p. [in Ukrainian].
4. Ivanovska A. M. *Ofitsiine tлумachennia Konstytutsii i zakoniv Ukrainy yak povnovazhennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy* // *Universytetski naukovy zapysky*, 2013. No. 4 (48). P. 19–35 [in Ukrainian].
5. Pankevych O. Z. *Derzhavne pravo zarubizhnykh derzhav*: pidruchnyk. Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2018. 260 p. [in Ukrainian].
6. Romtsiv O. I. *Problemy realizatsii rishen Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy* // *Elektronne nauкове vydannia “Analitichno-porivnialne pravoznavstvo”*. URL: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/12/20.pdf> (data zvernennia: 30.08.2023) [in Ukrainian].
7. Kuliavets O. S. *Problemy vykonannia rishen Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravakh za konstytutsiinymy skarhamy* // *Naukovy zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*. Serii ekonomichna. Seriiia yurydychna. Vypusk 31/2021. P. 54–61 [in Ukrainian].
8. Kelman M. S. *Konstytutsiinyi kontrol yak zasib zakhystu konstytutsii u natsionalnykh pravovykh systemakh kontynentalnoho prava*: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk [12.00.02] / Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv, 2001. 23 p. [in Ukrainian].

Дата надходження: 30.08.2023 р.

Olena Kovalchuk

Lviv Polytechnic National University,
Associate Professor of the Criminal Department
law and the educational and scientific process
Institute of Law, Psychology and Innovative Education
candidate of legal sciences, associate professor,
honored lawyer of Ukraine
olena.b.kovalchuk@lpnu.ua
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5547-1625>

**AUTHORITY OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE:
WAYS OF IMPROVEMENT**

The article examines the problems of regulatory regulation of the powers of the Constitutional Court of Ukraine at the level of the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine “On the Constitutional Court of Ukraine”, the question of the adequacy of the scope of the powers of the Constitutional Court of Ukraine and the possibility of their improvement through a significant expansion in order to qualitatively ensure the performance of the function of protecting the Constitution of Ukraine.

The foreign experience regarding the peculiarities of the powers of the constitutional counter bodies, in particular those of the states where the American, French, or Austrian models are used, is analyzed.

Since the Constitutional Court of Ukraine must be an effective protection of the norms of the Constitution of Ukraine, it is proposed to: expand the scope of powers of the Constitutional Court of Ukraine, in particular, to grant the Constitutional Court of Ukraine the authority, if necessary, to independently initiate questions about the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) of laws and other legal acts of the Verkhovna Rada of Ukraine, acts of the President of Ukraine, acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, and not only at the request of the relevant authorized subjects; to return the authority regarding the official interpretation of the laws of Ukraine; to provide a clear mechanism for the implementation of decisions and conclusions of the Constitutional Court of Ukraine and responsibility for their non-implementation; at the level of the Constitution of Ukraine, determine an exhaustive list of acts accepted by the Constitutional Court of Ukraine.

Keywords: Constitutional Court of Ukraine; powers; official interpretation; law; conclusions.