

Коломійцев Павло Олександрович,
аспірант кафедри конституційного права
та прав людини Національної академії
внутрішніх справ

ВПЛИВ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ НА ЗАКОНОДАВЧУ ПОЛІТИКУ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ

Атрибутивні властивості КСУ як особливого державного юрисдикційного органу [2, с. 155, 159] визначають особливості юридичної природи його рішень як джерел права особливого роду і одночасно джерел формування нового конституціоналізму та фундаменту для розвитку законодавства на засадах верховенства права. Отже, вплив рішень КСУ на законодавство обумовлений особливостями правової природи конституційного контролю та юридичних властивостей його рішень впливають, до числа яких належить: загальнообов'язковість, безпосередня дія, остаточність, нездоланність [3, с. 213].

Рішення КСУ є виразом владної діяльності конституційної юрисдикції по забезпеченню верховенства Конституції як найвищого джерела права України Тому на інтерпретаційні акти КСУ поширюються вимоги конституційної законності щодо порядку розгляду та ухвалення рішень у справі. Рішення КСУ ухвалюються ім'ям України особами, наділені Конституцією та Законом спеціальними повноваженнями по вирішенню конституційно-правового спору (органічна природа інтерпретаційних актів). У рішеннях Конституційного Суду України відображається державно-владне веління діяти певним визначеним чином. Також рішення КСУ як інтерпретаційні акти відображають функцію органу конституційної юстиції по забезпеченню одноманітного розуміння конституційних норм, стабільності національно правової системи, служать важливим чинником попередження зловживання конституційними права і свободами (повноваженнями та владними прерогативами). При винесенні рішень судді незалежні і підкоряються тільки Конституції України та Закону «Про Конституційний Суд України» (інституційна природа конституційних актів) [15, с. 269].

КСУ своєю діяльністю безпосередньо впливає на розвиток не тільки нормативної сфери, а права в цілому шляхом: а) скасування окремих законодавчих норми чи законів в цілому, які не відповідають Конституції України за зверненнями суб'єктів права конституційне подання (Омбудсмен, народні депутати та Верховний Суд) чи права конституційну скаргу (фізичні особи та юридичні особи приватного права); б) роз'яснення та інтерпретації норм Конституції в своїх рішеннях із зазначенням напрямів удосконалення законодавчої політики у конкретній сфері; в) прямої вказівки чи рекомендації в своїх рішеннях ВРУ на необхідність нормативного врегулювання того чи іншого питання шляхом приведення положень законодавства України у відповідність до рішень КСУ. І кожне рішення КСУ за вказаними напрямками створює правові наслідки, техніка впровадження яких залежить, в тому числі і від викладення власної резолютивної частини.

Наприклад, О. М. Теплюк у цьому контексті ставить собі питання доцільності чи заперечення практики прийняття парламентом актів про визнання нечинними положень законів, визнаних Конституційним Судом України неконституційними, і доходить такого висновку. Якщо Конституційний Суд прийняв рішення про неконституційність закону повністю або в частині, то ніщо не заважає ВРУ прийняти закон, у якому зазначити про втрату чинності неконституційним законом з дати ухвалення рішення Конституційним Судом України (але не з іншого моменту, що справді може внести невизначеність у законодавство). Але коли закон визнано неконституційним тільки в частині, то тут виникає вже інша, на думку вченого, ситуація [17, с. 26]. Такий закон зберігає чинність як закон, однак припиняє діяти в частині положень, що визнані неконституційними, тобто такими, що втратили юридичну силу. У такому разі Верховна Рада України робить цілком слушно, коли в законі зазначає про втрату юридичної сили цими положеннями і припинення їхньої дії (так само, з дати ухвалення рішення Конституційним Судом України). Можливо, такий підхід видається зайвою формальністю. Про те якщо бути юридично послідовним, пише О. М. Теплюк, то в разі визнання неконституційним закону чи окремих його положень потрібно

забезпечити врегулювання правовідносин, які виникли на підставі вказаного закону і продовжувалися на час ухвалення відповідного рішення Конституційним Судом України. А це можна зроби ти шляхом прийняття відповідно го закону, з посиланням у цьому на рішення Конституційного Суду України, що є підставою для його прийняття. Жодних суперечностей із Конституцією України в такій практиці не має, це питання – проблема юридико-технічна, то му її розв’язання є виключно прерогативою єдиного органу законодавчої влади – Верховної Ради України [17, с. 26].

Здійснюючи наступний конституційний контроль, КСУ реагує на допущені нормотворцям помилки в формах, найбільш ефективно дозволяють забезпечити усунення наслідків «неякісних» норм на будь-якому етапі їх застосування. Вивчення 385 рішень КСУ дає підстави для висновку, що з моменту створення цей суд ухвалив 230 рішень, якими визнав ті чи інші положення (а інколи і цілі закони) законів неконституційними. Це стимулювало до підвищення в майбутньому відповідальності законодавця і рівня нормотворчості в цілому, а також сприяло конституціоналізації правозастосовної практики [16, с. 203].

Привертають увагу рішення КСУ, що ухвалені як за зверненнями фізичних та юридичних осіб щодо тлумачення положень законів (попереднє конституційне повноваження КСУ) так і за конституційними поданнями різних уповноважених суб’єктів. Окрему уваги заслуговують ті рішення КСУ, резолютивна частина яких містить прямі рекомендації чи вказівки ВРУ привести законодавство відповідно до ухваленого рішення. Вивчення рішень КСУ дає підстави стверджувати про наявність щонайменше одинадцяти рішень із такими застереженнями у резолютивних частинах [4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 13; 14]. Визнання норми закону не конституційною свідчить про те, що до основних ризиків приховане дефектне конституційно-правове регулювання, неузгодженість і/або розбіжність в розумінні уповноваженими суб’єктами положень Конституції України та міжнародно-правових норм, ігнорування конституційних цінностей, верховенства Конституції України і порушення конституційної стабільності. Вельми серйозною загрозою є розбіжність в розумінні положень Конституції України органами державної влади, та міжнародними органами [1, с. 23–24]. У

цьому контексті слід вказати на загальне збільшення останнім десятиріччям кількості рішень КСУ, якими визнавалися приписи різних законів неконституційним, зокрема: щодо соціальної політики держави, пенсійного забезпечення, втручання у право приватної власності, фонду гарантування вкладів фізичних осіб тощо.

Загальна небезпека неконституційного закону у тому, що до того моменту, як він був визнаний таким, законодавча норма багаторазово застосовувалася, будучи конституційно-дефектною за змістом. У цьому ми бачимо заподіяння латентної шкоди усьому правопорядку в цілому і конкретним особам зокрема. Зокрема, рішення КСУ про визнання закону неконституційним ухвалюється з метою забезпечення балансу конституційних цінностей, та неприпустимості порушення прав і свобод інших осіб, якщо негайне виконання рішення може зачіпати їх права і свободи, а також для підтримання стабільності відповідних галузевих правовідносин в інтересах суб'єктів права.

Якщо розмірковувати про загальний вплив рішень КСУ на законодавчу політику, слід вести мову про всі рішення КСУ, якими визнано ті чи інші норми або цілий закон неконституційним. Під час розгляду конституційних скарг КСУ не наділений повноваженням тлумачити норми Конституції України, водночас Сенати КСУ здійснюють аналіз конституційно-правового змісту норми, якому надається загальнообов'язковий характер, який фіксується у мотивувальній частині рішення, а в цілому рішення КСУ має загальнообов'язковий характер як цілісний юрисдикційний акт.

Досліджуючи деякі питання повноважень КСУ в сфері законотворчості зауважимо, що КСУ не наділений правом законодавчої ініціативи, а впливає на законотворчість виключно шляхом своєї конституційно-юрисдикційної діяльності. Слід вказати на загальну пасивність ВРУ врахування рішень КСУ, з огляду на швидко змінювану повістку сучасної законотворчої діяльності.

Найбільш поширеною функцією КСУ є функція негативного законодавця під час дискваліфікації законодавчої норми, а також встановлення конституційно-правового змісту окремих законоположень, зокрема під час встановлення факту,

що закон не суперечить Конституції України, однак суд витлумачив його у спосіб, що не відповідає Конституції України (ч. 3 ст. 89 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

У своїх рішеннях КСУ не завжди вказує суб'єкта виконання своїх рішень, в тому числі якщо не наводить вказівку чи рекомендації ВРУ. Нагадаємо, що предметом конституційного контролю виступають не тільки закони, а й підзаконно-нормативні акти: Укази Президента, Постанови КМУ, інші правові акти Верховної Ради тощо (п. 1 ч. 1 ст. 150 Конституції України). А тому виконавцями волі КСУ можуть виступати усі центральні органи державної влади, не тільки ВРУ, зважаючи на предмет конституційного контролю та ухвалені рішення.

Список використаних джерел

1. Безруков А.В. Роль Конституционного суда России в обеспечении конституционного правопорядка. Российское право. 2017. № 4. С. 22–28.

2. Берестова І. Е. Конституційний Суд України в системі юрисдикційних органів: загальні положення. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 154–159.

3. Брежнев О.В. Институт конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации: основные тенденции и закономерности становления и развития. Известия Юго-Западного государственного университета. 2011. № 6. Ч. 1. С. 213–217.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про Вищу раду юстиції“ від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-11#Text>.

5. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України» (справа про звільнення судді з адміністративної посади) від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-07#Text>.

6. Рішення КСУ у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо

офіційного тлумачення положень частини першої статті 141 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text>.

7. Рішення КСУ у справі за конституційним зверненням громадянина Касьяненко Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va11p710-07#Text>.

8. Рішення КСУ у справі за конституційним зверненням громадянина Козлова Дмитра Олександровича щодо офіційного тлумачення положень другого речення преамбули Закону України "Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових від 11 липня 2013 року № 7-рп/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-13#Text>.

9. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України „Про міліцію“ (справа про строки адміністративного затримання) від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11#Text>.

10. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 14 Закону України „Про телебачення і радіомовлення“ від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-09#Text>.

11. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII від 18 лютого 2020 року № 2-

p/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20#Text>.

12.Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, «Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII від 11 березня 2020 року № 4-п/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#Text>.

13.Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України "Про психіатричну допомогу" (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>.

14.Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-15#Text>.

15.Савчин Михайло. Конституційна юстиція та забезпечення конституційного порядку. 2005–2020 : монографія. Ужгород: Вид-во РІК-У, 2020. 384 с. (С. 268).

16.Синицына А.М. Роль Конституционного Суда Республики Беларусь в обеспечении конституционализации нормотворчества и правоприменения. *Вестник Полоцкого Государственного Университета. Серия D*. 2018. С. 202–206.

17.Теплюк Михайло. Питання чинності законів України в аспекті конституційної юрисдикції. *Віче*. № 4. 2012. С. 25–28.