

## ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

**В. П. ТИХИЙ,**  
доктор юридичних наук

### ПРАВОВА ПРИРОДА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ПОВНОВАЖЕНЬ

*У статті висвітлюються актуальні проблеми правосуб'єктності Конституційного Суду України. Розкриваються особливості правової природи актів Конституційного Суду України. Показано місце Конституційного Суду України у конституційному механізмі організації державної влади в Україні.*

**Ключові слова:** Конституційний Суд України, правосуб'єктність, конституційний механізм, організація державної влади.

*В статье освещаются актуальные проблемы правосубъектности Конституционного Суда Украины. Раскрываются особенности правовой природы актов Конституционного Суда Украины. Показано место Конституционного Суда Украины в конституционном механизме организации государственной власти в Украине.*

**Ключевые слова:** Конституционный Суд Украины, правосубъектность, конституционный механизм, организация государственной власти.

*The article is devoted to the modern issues of legal capacity of the Constitutional Court of Ukraine. Here have been substantiated the special features of the legal nature of the acts enacted by the Constitutional Court of Ukraine. The place of the Constitutional Court of Ukraine in the constitutional mechanism of the state power organization in Ukraine has been explained.*

**Key words:** Constitutional Court of Ukraine, constitutional mechanism

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 і визнанні їх у разі неконституційності нечинними.

Згідно з Конституцією України єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України (ч. 1 ст. 147). Саме він вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (ч. 2 ст. 147 Конституції України).

Конституційний Суд України є одним із вищих органів державної влади в Україні. Це не наглядовий і не контролюючий, а юрисдикційний судовий ор-

ган (підгілка), невід'ємна частина єдиної судової влади, спеціалізований, не включений до системи судів загальної юрисдикції суд для розгляду конституційно-правових спорів. Згідно з Конституцією України Конституційний Суд України має правосудну природу і правосудний статус, і за характером, принципами і змістом своєї державної діяльності здійснює не нагляд чи контроль, а судову владу – правосуддя – конституційне правосуддя [вирішує питання (розв'язує) конституційно-правові спори], у певній визначеній законом формі – у формі (шляхом) конституційного судочинства (ст. 6, 124, 127, 147).

Відповідно до Конституції Україна є демократична, соціальна, правова держава (ст. 1), людина її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3), права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8), Конституція України має найвищу юридичну силу (ч. 2 ст. 8), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ч. 3 ст. 8).

В зв'язку з цим основне соціальне призначення Конституційного Суду України – гарантування верховенства права і Конституції України, захист прав і свобод людини, розв'язання юридичних (конституційно-правових) спорів (суперечок, конфліктів) між більшістю народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України і опозицією, між законодавчою і виконавчою гілками влади, бути їх правовим арбітром і протипагою можливому зловживанню ними своїми повноваженнями<sup>1</sup>.

Конституційний Суд України має всі види юрисдикційних повноважень, притаманних європейським конституційним судам. Згідно з Конституцією України до повноважень Конституційного Суду України належать:

1) 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 (п. 1 ч. 1 ст. 150);

2) надання висновку: 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 (ч. 1 ст. 151); про відповідність вимогам ст. 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України (ст. 159); про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України (п. 28 ч. 1 ст. 85);

3) перевірка справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту і надання висновку щодо додержання конституційної процедури її розслідування і розгляду (ч. 6 ст. 111, ч. 2 ст. 151);

4) офіційне тлумачення Конституції України та законів України (п. 2 ч. 1 ст. 150).

Таким чином, Конституційний Суд України вирішує не тільки питання, передбачені ст. 147 та 150 Конституції України, а й інші не менш важливі консти-

туційно-правові питання. Тому ч. 2 ст. 147 Конституції України необхідно доповнити положенням про те, що Конституційний Суд України здійснює і інші повноваження, визначені Конституцією України, а у ст. 150 Конституції України вказати, що він (Конституційний Суд України) надає висновки у передбачених Конституцією України випадках.

Наведене свідчить, що Конституційний Суд України вирішує конституційно-правові питання. Відповідно до Конституції України юрисдикція (повноваження) Конституційного Суду України визначаються тільки Конституцією України. Законом України визначається лише порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ (ст. 153 Конституції України). В зв'язку з цим неконституційним є положення ст. 3 Закону України «Про Конституційний Суд України» про те, що повноваження Конституційного Суду України визначається і цим законом.

Закон України від 4 серпня 2006 р. «Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України», яким з юрисдикції Конституційного Суду України виключено питання про відповідність (конституційність) «законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності», також суперечить Конституції України (є неконституційним).

Відповідно до ст. 103 Конституції (Основного Закону) України 1978 р. (із змінами і доповненнями) Конституційному Суду України і Верховному Суду України належало право законодавчої ініціативи. Практика показала, що при здійсненні цього права Верховний Суд України ставав безпосереднім учасником законодавчої процедури і повинен був разом з Верховною Радою України нести відповідальність за конституційність прийнятих законів. При наданні права законодавчої ініціативи Конституційному Суду України та Верховному Суду України вони стають порушниками конституційного принципу поділу влади. Інтереси верховенства права, захисту прав та свобод людини і громадянина, авторитету, незалежності, безсторонності і неупередженості суду свідчать про неможливість надання права законодавчої ініціативи Конституційному Суду України і Верховному Суду України\*.

Об'єктом конституційної юрисдикції можуть бути не тільки письмові акти, а й дії або бездіяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим (наприклад невиконання вимог ст. 138 Конституції України про призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим тощо). Такі способи порушення Конституції України або законів України не виключаються, і тому згідно з Конституцією України Верховна Рада України може достроково припинити повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України (п. 28 ч. 1 ст. 85).

Як показує практика, не зайвим було б передбачити як об'єкт юрисдикції Конституційного Суду України і бездіяльність вищих органів влади України.

---

\* До речі, в жодній демократичній державі суди не мають права законодавчої ініціативи.

Певною мірою суперечливим є положення ч. 2 ст. 137 Конституції України, яка передбачає право Президента України з мотивів невідповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та законам України на їх зупинення з одночасним зверненням до Конституційного Суду України тільки щодо їх неконституційності.

В той же час до повноважень Верховної Ради України належить дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України (п. 28 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

З цього випливає, що Конституційний Суд України в цих випадках вирішує питання як конституційності, так і законності актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. В той же час незаконними акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим можуть визнаватися і судами загальної юрисдикції.

Конституційний Суд України не має права перевіряти конституційність положень чинної Конституції України ні за яким параметром, а вони не можуть бути визнані неконституційними. Проте розділ XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України встановлює порядок внесення змін до Конституції України і передбачає певні обмеження при внесенні змін до неї. Тому об'єктом перевірки Конституційного Суду України є не тільки законопроекти про внесення змін до Конституції України (ст. 159 Конституції України), а й закони про внесення змін до Конституції України.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ч. 1 ст. 5 Конституції України), тобто в Україні вся влада належить народу (Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. у справі № 1-5/2005 про здійснення влади народом). Влада народу є первинною, єдиною та невід'ємною і здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення, зокрема, через референдуми, результати яких є обов'язковими. Тому не можуть бути об'єктом перевірки Конституційного Суду України закони, прийняті всеукраїнськими референдумами. Але правові акти Верховної Ради України та акти Президента України, прийняті відповідно до їх повноважень про призначення референдуму, є об'єктами перевірки Конституційного Суду України.

Об'єктом конституційної юрисдикції може бути як будь-який міжнародний договір України, так і відповідні акти нашої держави про приєднання до них, визначення їх міжнародними договорами України. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції України).

Норми міжнародного договору можуть мати практику їх офіційного тлумачення міжнародними органами, яка у зв'язку з цим також є об'єктом перевірки Конституційного Суду України. Так, юрисдикція Європейського Суду з прав людини відповідно до ч. 1 ст. 32 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод «поширюється на всі питання, які стосуються тлумачення та застосування конвенції». Врахування таких тлумачень є частиною виконання зобов'язань за міжнародними договорами<sup>2</sup>.

За радянською системою влади, виходячи з формального верховенства вищого представницького органу, наділеного також формально всією повнотою державної влади, право офіційного (владного) тлумачення Конституції та за-

конів належало Верховній Раді. Конституція України закріпила розподіл державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6) і з відання Верховної Ради України право офіційного тлумачення Конституції та законів України передала до самостійних повноважень Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 147, п. 2 ч. 1 ст. 150), який визнала єдиним органом конституційної юрисдикції України (ч. 1 ст. 147). Офіційне тлумачення Конституції та законів України є виключною прерогативою Конституційного Суду України і самостійним напрямом його діяльності. Про це свідчать не тільки ч. 2 ст. 147 та п. 2 ч. 1 ст. 150 Конституції України, а й п. 6 розділу XV Перехідних положень Конституції України, згідно з яким Верховна Рада України мала право здійснювати тлумачення законів лише до створення Конституційного Суду України.

Збереження за Верховною Радою України функції офіційного (автентичного) тлумачення (роз'яснення) Конституції України та законів України не тільки створювало б небезпеку внесення змін у зміст цих нормативно-правових актів з метою надання їм зворотної дії, а й позбавляло б остаточності рішення судів, вело б до їх перегляду та скасування, підривало б стабільність законодавства, робило б парламент суддею у своїй (власній) справі, чим порушувало б відповідний загально визнаний принцип. Якщо Верховна Рада України має намір створити нові правові норми, то вона може це зробити з допомогою прийняття закону. При незгоді парламенту з рішенням Конституційного Суду України про тлумачення тих чи тих положень закону він може внести до нього поправки, щоб зробити його більш чітким або зовсім по-іншому, але відповідно до Конституції України, врегулювати ті чи інші суспільні відносини.

Тлумачення Конституції та законів України, як і інших норм права, – це функція суду. Адже застосування норм права неможливе без їх тлумачення. При цьому суди, розглядаючи і вирішуючи конкретні судові справи, здійснюють офіційне казуальне тлумачення норм права і виробляють однозначну прецедентну практику правозастосування, застосування права.

Тлумачення завжди є більш виваженим, зрозумілим і переконливим з урахування конкретного фактичного матеріалу стосовно конкретних питань. Зміна суспільства і відповідно законодавства веде і до змін прецедентів. Може виявитися, що попередній прецедент є недійсним або неправдивим. Але його скасування вимагає від судів обґрунтування нового прецеденту, який відповідає сучасному реальному розвитку суспільства. При застосуванні прецедентів виключається зворотня дія нормативно-правових актів.

На наш погляд, принципи правової, демократичної держави, верховенство права, гарантування захисту прав та свобод людини і громадянина виключають офіційне нормативне тлумачення законів. Інше вирішення цього питання порушує принцип незалежності суддів, гарантований Конституцією і законами України (ч. 1 ст. 126); судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону (ч. 1 ст. 129). Тому необхідно внести відповідні зміни в Конституцію України і позбавити Конституційний Суд України повноважень офіційного (нормативного) тлумачення законів України.

Одночасно необхідно надати Конституцією України фізичним і юридичним особам право на звернення до Конституційного Суду України щодо неконституційності законів<sup>3</sup>. В іншому разі позбавлення Конституційного Суду

України повноважень з офіційного (нормативного) тлумачення законів автоматично скасовує право фізичних і юридичних осіб на звернення до Конституційного Суду України за захистом своїх конституційних прав та свобод шляхом офіційного тлумачення законів України.

Конституційний Суд України за результатами розгляду на пленарних засіданнях справ щодо конституційності законів та інших правових актів і щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України приймає рішення, а в справах з інших питань – дає висновки\*. Конституційний Суд України виносить рішення і висновки тільки стосовно того, що може бути обґрунтовано положеннями Конституції України.

Незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою обов'язкові до виконання. Це передбачено як ч. 2 ст. 150 Конституції України, так і ч. 3 ст. 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також ч. 5 цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України.

Рішення і висновки Конституційного Суду України є остаточними. Це означає, що вони набувають чинності з моменту їх ухвалення (проголошення) і ніхто, в тому числі і Конституційний Суд України, скасувати або змінити їх не можуть. Але зміни до Конституції України тягнуть за собою і відповідні зміни рішень Конституційного Суду України.

Рішення і висновки Конституційного Суду України не можуть бути оскаржені. Разом з тим у відповідності з частиною четвертою ст. 55 Конституції України, якщо особою використані всі національні засоби правового захисту, вона має право звертатися за захистом своїх прав та свобод до відповідних міжнародних судових органів чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а отже, і оскаржувати в них рішення Конституційного Суду України. Але, незалежно від наслідків розгляду такої скарги, міждержавні органи ні в якому випадку не мають права скасовувати рішення суду тієї чи іншої держави.

Рішення Конституційного Суду України, якими закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення визнано неконституційними, мають силу нормативно-правового акта і вона не може бути подолана повторним прийняттям такого ж нормативно-правового акта.

Визнання правового акта неконституційним є підставою для скасування інших правових актів, які відтворюють або конкретизують його положення. Рішення судів та інших органів, в основу яких була покладена норма, визнана згодом неконституційною, не підлягають виконанню і повинні бути переглянуті.

---

\* Всупереч ч. 2 ст. 150 Конституції України, яка зазначає, що з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України Конституційний Суд України ухвалює рішення, Закон України «Про Конституційний Суд України» називає ці акти висновками Конституційного Суду України (ст. 62).

Визнання закону неконституційним поновлює дію «старого закону», якщо він існував і не суперечить Конституції України, або веде до прогалини у законодавчому регулюванні тих чи інших суспільних відносин.

Конституційний Суд України приймає рішення щодо конституційності того чи іншого правового акта, але не висловлює свою позицію щодо можливості його застосування в конкретній справі судом загальної юрисдикції, що було б втручанням в її розв'язання.

Правова природа офіційного тлумачення Конституції України та законів України полягає в їх з'ясуванні і роз'ясненні, інтерпретації, встановленні дійсного змісту, тобто у певній констатації, а не в їх змінах чи доповненнях.

Метою офіційного тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України є встановлення їх однозначного і правильного розуміння та застосування на всій території держави і надання роз'яснення щодо цього, визначення прав та юридичних обов'язків суб'єктів правовідносин.

Змістом офіційного тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України є їх конкретизація, уточнення, деталізація. Це певні норми, а саме інтерпретаційні норми, в яких даються приписи, як розуміти той чи той термін, вислів або правову норму в цілому, як її застосовувати. Це – нормативні тлумачення, норми-роз'яснення, вони сприяють правильній реалізації Конституції України та законів України і в цьому аспекті є допоміжними правилами. Їх допоміжний характер дістає вияв і в тому, що вони не можуть застосовуватись окремо, самостійно, без роз'яснювальних положень Конституції України та законів України, вони діють тільки разом з положеннями, які тлумачилися, і не можуть бути самі по собі нормативною основою правозастосовчих актів. При вирішенні конкретних справ необхідно посилатися на правові норми Конституції України та законів України як на юридичні підстави для рішення і лише додатково – на офіційні роз'яснення їх Конституційним Судом України.

Невиконання рішень і висновків Конституційного Суду України тягне передбачену законом відповідальність.

1. *Тихий В. П.* Проблеми інституціалізації конституційної юрисдикції // Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. – С. 178. 2. *Тихий В. П.* Правова природа практики Європейського Суду з прав людини // Вісник Академії прокуратури. – 2006. – № 2. – С. 81–84. 3. Докладніше див. *Тихий В. П.* Деякі проблеми конституційної юрисдикції в Україні // Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку. – Х.: Національна юридична академія України, 1995. – С. 298–299.