

# ПИТАННЯ

---

## КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

---

*В. Тихий*, академік АПрН України,  
суддя Конституційного Суду України у  
відставці, заслужений юрист України

### Повноваження Конституційного Суду України та правова природа його рішень

Згідно з Конституцією України до повноважень Конституційного Суду України належить:

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 статей 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 імпичменту і надання висновку щодо додержання конституційної процедури її розслідування і розгляду (ч. 6 ст. 111, ч. 2 ст. 151);

Див.: *Алексеев С. С.* Вказ. праця. – Т. II. – С. 242.

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

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 Консти-

туційному Суду України та Верховному Суду України вони стають порушниками конституційного принципу поділу влади. Інтереси верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина, авторитету, незалежності, безсторонності і неупередженості суду свідчать про неможливість надання права законодавчої ініціативи Конституційному Суду України та Верховному Суду України.

На наш погляд, об'єктом конституційного контролю Конституційного Суду України можуть бути не тільки нормативно-правові акти, а й певні дії (бездіяльність) Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Такі способи порушення Конституції України без прийняття відповідного нормативно-правового акта не виключаються. Так, згідно з п. 28 ч. 1 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України може достроково припинити повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею будь-яким способом Конституції або законів України. Конституція України також передбачає, що матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (ч. 3 ст. 152).

Перевірці відповідності Конституції України (конституційності) підлягають лише ті закони та інші правові акти, які набрали чинності, тобто оцінка законів та інших правових актів здійснюється Конституційним Судом України тільки в порядку наступного (репресивного) конституційного судового контролю.

Стосовно надання висновку про відповідність Конституції України міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, та про відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України конституційний контроль Конституційного Суду України має попередній (превентивний) характер.

Не можуть бути об'єктами конституційного контролю Конституційного Суду України проекти правових актів, крім відповідно до ст. 159 Конституції України, законопроектів про внесення змін до Конституції України. З огляду на принцип поділу влади (ст. 6 Конституції України) повноваження Конституційного Суду України не дозволяють йому втручатися в стадії правотворчого (законодавчого) процесу, здійснювати попередній контроль.

За змістом статей 150 і 152 Конституції України об'єктом конституційного контролю Конституційного Суду України можуть бути тільки

закони та інші правові акти, які не втратили чинності. Якщо на момент розгляду справи Конституційним Судом України правовий акт втратив чинність, Конституційний Суд України здійснює його перевірку на предмет конституційності тільки в тих випадках, коли неможливо поновити конституційні права і свободи людини і громадянина, порушені його застосуванням.

До повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Конституційний Суд України перевіряє відповідність законів та інших правових актів чинній Конституції України і не уповноважений перевіряти відповідність правових актів колишній Конституції України.

Об'єктом конституційного контролю Конституційного Суду України є лише ті акти, які мають правове значення, стосуються права, тягнуть за собою юридичні наслідки. Отже, не можуть бути об'єктом конституційного контролю Конституційного Суду України такі акти, як звернення, заяви, акти політичного характеру тощо, які не мають юридичного значення, не породжують жодних юридичних наслідків.

Конституційний Суд України не вправі перевіряти конституційність положень чинної Конституції України ні за якими параметрами і 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 конституційного контролю 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. Враховуючи те, що повноваження Конституційного Суду України визначаються лише Конституцією України, Закон України від 4 серпня 2006 р. «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України», яким Верховна Рада України виключила з юрисдикції Конституційного Суду України питання про відповідність (конституційність) «законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності», суперечить Конституції України (є неконституційним).

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) правових актів у вигляді як

абстрактного, так і конкретного конституційного контролю. Абстрактний контроль не пов'язаний зі застосуванням правового акта, а конкретний контроль, навпаки, здійснюється в зв'язку з конкретними випадками застосування правового акта чи з конкретною діяльністю органів держави і посадових осіб.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів з точки зору як матеріальної, тобто змістової, їх перевірки, так і формальної, тобто перевірки відповідності встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності та дотримання конституційних повноважень при їх прийнятті.

За радянською системою влади з огляду на формальне верховенство вищого представницького органу, наділеного також формально всією повнотою державної влади, право офіційного тлумачення Конституції та законів України належало Верховній Раді. Конституція України закріпила поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6) і з відання Верховної ради України право офіційного тлумачення Конституції та законів України передала до 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 напрямком його діяльності. Про це свідчать не тільки ч. 2 ст. 147 та п. 2 ч. 1 ст. 150 Конституції України, але 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 тлумачення (роз'яснення) Конституції 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 Конституційного Суду України, вело б до їх перегляду та скасування, підривало б стабільність законодавства, робило б парламент суддею у своїй (власній) справі, чим порушувало б цей загальновизнаний принцип. Якщо Верховна Рада України має намір створити нові правові норми, то вона може це зробити шляхом прийняття закону. При незгоді парламенту з рішенням Конституційного Суду України про тлумачення тих чи інших положень закону він може внести до нього поправки, щоб зробити його більш чітким, чи зовсім по-іншому, але відповідно до Конституції України, врегулювати ті чи інші суспільні відносини.

Об'єктом офіційного тлумачення Конституційного Суду України є чинні Конституція та закони України, прийняті як до, так і після набуття чинності Конституцією України. Закони, які не набрали чинності, та закони, які втратили силу, офіційному тлумаченню Конституційним Судом України не підлягають. Але об'єктом офіційного тлумачення Конституційного Суду України можуть бути закони або їх окремі положення, які застосовуються в зв'язку з їх переживаючою (ультраактивною) силою.

Офіційному тлумаченню Конституційного Суду України підлягають закони, які відповідають Конституції України. Тому офіційному тлумаченню законів України передують з'ясування питання їх відповідності Конституції України (конституційності). Якщо виявиться, що закон не відповідає Конституції України, суперечить їй, він визнається неконституційним з усіма наслідками, що випливають з цього.

Якщо можливі різні інтерпретації тих чи інших положень Конституції або законів України і ці тлумачення не суперечать Конституції України, вирішувати такі питання, конкретизувати такі положення має парламент. У противному разі своїм тлумаченням цих положень Конституції або законів України Конституційний Суд України обмежував би повноваження Верховної Ради України.

Конституційний Суд України за результатами розгляду на пленарних засіданнях справ щодо конституційності законів та інших правових актів і щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України приймає рішення, а в справах з інших питань дає висновки.

Рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання.

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

Рішення і висновки Конституційного Суду України діють безпосередньо і не потребують підтвердження з боку будь-яких органів державної влади, посадових та службових осіб.

У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення. Конституційний Суд України має право зажадати від цих органів письмового підтвердження виконання рішення Конституційного Суду України (ст. 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Конституційний Суд України роз'яснив, що положення ч. 2 ст. 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо порядку

виконання рішень Конституційного Суду України треба розуміти як право Конституційного Суду України у разі необхідності визначати у своєму рішенні, висновку порядок і строки його виконання та покласти на відповідні державні органи обов'язок забезпечити це виконання. При цьому незалежно від того, чи визначено в рішенні 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 (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)»<sup>1</sup>.

Додаткове визначення у рішеннях Конституційного Суду України порядку їх виконання не скасовує і не підміняє загальної обов'язковості їх виконання<sup>2</sup>.

Рішення і висновки Конституційного Суду України є остаточними. Це означає, що вони набирають чинності з моменту ухвалення (проголошення) і ніхто, в тому числі Конституційний Суд України, скасувати або змінити їх не може.

Рішення і висновки Конституційного Суду України не можуть бути оскаржені. Разом з тим згідно з ч. 4 ст. 55 Конституції України, якщо особою використані всі національні засоби правового захисту, вона має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових органів чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а відтак, і оскаржувати в них рішення Конституційного Суду України. Але незалежно від наслідків розгляду такої скарги міждержавні органи ні в якому разі не мають права скасовувати рішення суду тієї чи іншої держави.

У рішенні Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів вони визнаються чинними чи нечинними на майбутнє.

У разі, якщо ці акти або їх окремі положення визнаються такими, що не відповідають Конституції України (є неконституцій-

<sup>1</sup> Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 6. – С. 21.

<sup>2</sup> Див.: Там само.

ними), вони оголошуються нечинними і втрачають чинність від дня прийняття Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (ч. 2 ст. 152 Конституції України). Ці акти фактично скасовуються і не мають юридичної сили з моменту ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. І саме з цього часу закони, інші правові акти або їх окремі положення, які рішеннями Конституційного Суду України визнані неконституційними, не підлягають виконанню (застосуванню) як такі, що втратили силу на підставі рішення Конституційного Суду України.

Як роз'яснив Конституційний Суд України, «положення частини другої статті 150 Конституції України щодо виконання рішень Конституційного Суду України необхідно розуміти так, що закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що відповідно до частини другої статті 152 Конституції України втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність<sup>1</sup>.

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, юридичні особи не вправі застосовувати чи використовувати правові акти або їх положення, які визнані неконституційними<sup>2</sup>.

Юридична сила рішення Конституційного Суду України про визнання правового акта неконституційним не може бути подолана повторним прийняттям цього ж акта.

Рішення Конституційного Суду України, якими закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення визнані, неконституційними, мають силу нормативно-правового акта. Визнаючи той чи інший нормативно-правовий акт неконституційним і тим самим скасовуючи його, Конституційний Суд України виконує функцію негативного правотворця. Такі рішення Конституційного Суду України фактично створюють нові правові норми. Вони поширюються на всіх суб'єктів права і породжують нові права й обов'язки.

Рішення Конституційного Суду України про визнання закону чи іншого правового акта неконституційним позбавляє його обов'язкової сили. Але юридична сила такого рішення Конституційного Суду України не може бути прирівняна до юридичної сили звичайних

<sup>1</sup> Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 6. – С. 21.

<sup>2</sup> Див.: Там само. – С. 20.

законів, оскільки для перегляду положень цього рішення необхідне внесення змін до Конституції України.

Рішення і висновки Конституційного Суду України мають пряму і негайну дію, а у випадках, передбачених Конституцією України, і зворотну дію. Згідно з ст. 58 Конституції України рішення Конституційного Суду України, яке скасовує або пом'якшує відповідальність особи, має звороту дію.

Визнання правового акта неконституційним є підставою для скасування інших правових актів, які відтворюють або конкретизують його положення.

Правова природа рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення положень Конституції та законів України похідна від становища Конституційного Суду України в системі механізму держави та його компетенції. Правова природа офіційного тлумачення Конституції та законів України полягає в їх з'ясуванні і роз'ясненні, інтерпретації, встановленні дійсного змісту, тобто в певній констатації, а не в їх поправках, змінах чи доповненнях.

Метою офіційного тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції та законів України є встановлення їх однозначного й правильного розуміння та застосування на всій території держави і надання роз'яснення щодо цього.

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

Функціональне призначення рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції та законів України — це юридичний засіб забезпечення їх правильного і однознач-



ного розуміння і застосування, а відтак, й один з юридичних засобів зміцнення конституційної законності, охорони Конституції України.

Юридична сила офіційного тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції та законів України полягає в тому, що воно (роз'яснення) має державний загальнообов'язковий характер, що за юридичною силою наближає його до роз'яснених положень Конституції та законів України.

Офіційні тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції та законів України мають за своєю обов'язковістю вищу юридичну силу порівняно з тлумаченнями, що здійснюються іншими державними органами, посадовими та службовими особами. Це вищий вид тлумачення Конституції та законів України, адже Конституція України не передбачає автентичного тлумачення ні її положень, ні законів України.

Рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції та законів України як допоміжний акт за своєю юридичною силою розташовується (знаходиться у супідрядному положенні) за актом, що роз'яснюється, в такій послідовності: тлумачення положень Конституції — за Конституцією, тлумачення законів — слідом за законами.

Сфера дії (територія, коло осіб і коло випадків) рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції України та законів України збігається зі сферою дії останніх і вони є нормативними.

Чинність у часі офіційного тлумачення Конституційним Судом України Конституції та законів України визначається чинністю норми права, що тлумачиться, воно поділяє їх долю. Причому тлумачення однієї і тієї ж самої норми не може змінюватися протягом цього часу, якщо ця норма безпосередньо або опосередковано не змінювалася.

Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України має «зворотну силу». Її межі визначаються моментом набрання чинності самими положеннями Конституції та законів України, що інтерпретуються. Адже в процесі здійснення правової норми, яка не змінювалася, її зміст залишається одним і тим самим (незмінним), і офіційними тлумаченнями тільки встановлюється той смисл, який вклав у неї законодавець. Тому норми права завжди мають той зміст, який розкрито офіційними тлумаченнями, і вони повинні застосовуватися відповідно до даного змісту. Якщо офіційному тлумаченню Конституційного Суду України положень Кон-

ституції або законів України не відповідають акти їх застосування, останні підлягають скасуванню.

При «переживанні» положень законів України, які інтерпретуються, має місце і «переживання» їх офіційного тлумачення Конституційним Судом України.

Тлумачення Конституції України, законів України та інших актів здійснюється Конституційним Судом України також при вирішенні 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 Конституції України); при перевірці справи і дачі висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпичмент (ч. 5 ст. 111, ч. 2 ст. 151 Конституції України); при дачі висновків: про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України (п. 28 ч. 1 ст. 85 Конституції України), 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 Конституції України), а також щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Річ у тому, що застосування Конституції, як й інших норм права, неможливе без їх тлумачення. Без тлумачення Конституції України, законів України та інших актів неможливо прийняти рішення (висновок), без цього немає і самої конституційної юрисдикції. Але якщо спеціальною метою і результатом офіційного (нормативного) тлумачення Конституції та законів України за конституційними поданнями чи конституційними зверненнями є саме офіційне (нормативне) тлумачення цих актів, то безпосередньою метою тлумачення положень Конституції України та актів, які перевіряються на конституційність (казуальне тлумачення), є правильне вирішення конкретного питання про їх відповідність Конституції України.

Тут не ставиться спеціальна мета тлумачення (роз'яснення) Конституції та законів України, воно є невід'ємною складовою застосування Конституції, засобом вирішення конкретного конституційно-правового спору, аргументом обґрунтування рішення (висновку), супроводжує цей процес, фігурує тільки у мотивувальній частині рішення (висновку) і як самостійне явище не існує.

Незважаючи на те що це тлумачення норм права іменується «казуальним», воно далеко виходить за межі конкретної справи. Такі

рішення Конституційного Суду України у конкретних справах є прецедентами у сенсі зразків, прикладів розуміння і застосування положень Конституції та законів України. У цих рішеннях нерідко формулюються загальні правові позиції (положення) стосовно інтерпретації тих чи інших норм права. Ці інтерпретації, як і офіційні (нормативні) тлумачення Конституції та законів України, є обов'язковими до виконання, в тому числі для Конституційного Суду України. Тому висновки щодо нормативного тлумачення Конституційного Суду України мають у принципі застосовуватися і до його казуального тлумачення.

*Надійшла до редколегії 07. 08. 06*

**М. Оніщук**, народний депутат України,  
кандидат юридичних наук

## **Безпосередня демократія, представницька демократія та муніципальна демократія: проблеми ідентифікації і розмежування**

Конституційно-правова реформа 2004–2006 рр. в Україні вимагає певного переосмислення історичних витоків, сутності та змісту демократії, її видів і форм буття та пошуку оптимальних моделей конституційного закріплення основних демократичних інституцій в сучасних умовах. На сьогодні у вітчизняній конституційно-правовій науці поширені такі категорії, як «безпосередня демократія», «пряме народовладдя» «представницька демократія», «парламентська демократія», «муніципальна демократія», «самоврядована демократія» тощо. Безперечно, ідентифікація сучасної публічної влади з демократичними засадами її здійснення є загальноєвропейською тенденцією вшанування демократії як важливої соціальної цінності. Водночас зазначені правові категорії, як і будь-які інші, потребують виявлення їх сутності та змістовного наповнення, що є загальноприйнятною методологічною аксіомою. В протилежному разі ці категорії невілюються, а їх застосування сприяє поширенню схоластики у вітчизняній юридичній науці.

Проблеми демократії традиційно пов'язують з механізмами й формами здійснення публічної влади в суспільстві та державі. Тому зведення сутності демократії лише до форми народовладдя не дає повного