

ВІДГУК

**офіційного опонента завідувачки кафедри
конституційного права України Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, кандидатки юридичних наук, професорки
Слінько Тетяни Миколаївни на дисертаційне дослідження Панкратової
Анастасії Сергіївни «Виконання актів органів конституційного контролю:
порівняльно-правовий аналіз», поданої на здобуття ступеня доктора
філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

Актуальність обраної теми. У науці конституційного права України проблема виконання рішень конституційних судів недостатньо розроблена. Вона досліджувалася у зв'язку з поняттям правового нігілізму, повільною правотворчою діяльністю, необґрунтованістю позицій органів правозастосування. Дія рішень конституційного суду визначається як результат ролі Конституційного Суду як гаранта верховенства Конституції, визначеної Конституцією. Виконання будь-якого судового рішення є необхідною властивістю і можливістю його добровільного чи примусового виконання, спрямованих на реалізацію. Особливістю рішень конституційних судів щодо неконституційності нормативно-правових актів є визначення адресатів рішення. Рішення обов'язково породжує необхідність вчинення дій, спрямованих на його виконання, як невизначеним колом учасників (зокрема, застосування на практиці наслідків рішення), так і конкретними індивідуально визначеними суб'єктами. Юридичну специфіку процедури виконання рішень конституційних судів зумовлює специфіка виконання цих рішень, тобто особливе коло виконавців актів конституційного суду.

Виконання рішень і висновків Конституційного Суду України нормативно врегульовано главою 14 Закону України «Про Конституційний Суд України». Даний Закон не містить трактування поняття «виконання рішень та висновків Конституційного Суду України», але у двох статтях визначає порядок виконання та відповідальність за невиконання актів Суду, хоча й дуже вузько.

Традиційно в юридичній науці під виконанням рішення суду розуміють можливість його добровільного або примусового виконання, тобто вжиття відповідними державними органами низки заходів, спрямованих на реалізацію судового рішення.

У науці конституційного права України виконання актів Конституційного Суду України розглядається в контексті стадій конституційного провадження та не було спеціальним предметом наукового дослідження.

Актуальність дисертації також зумовлюється тим, що Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, що передбачає інтеграцію й узгодження законодавства України з правом Європейського Союзу, імплементацією передових європейських практик з виконання рішень конституційних судів.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею авторки. Усі висновки, рекомендації та пропозиції авторки, зокрема, й ті, що характеризують наукову новизну, одержані авторкою особисто. У дисертації не застосовувалися ідеї та розробки, що належать співавторам. При використанні праць інших учених для аргументації окремих положень дослідження обов'язково зроблено посилання на відповідні праці.

Список використаних джерел налічує 188 найменувань, що є цілком достатнім для наукових робіт такого виду.

Високий ступінь вірогідності й наукової обґрунтованості результатів проведеного дослідження також забезпечено завдяки використанню відповідних наукових методів пізнання, серед яких: метод системного аналізу, класифікації, історико-правовий, логіко-семантичний, формально-юридичний та інші.

Постановка завдань, визначення об'єкта, предмета і мети наукового пошуку мають чіткий і зрозумілий вигляд, цілком відповідають загальним вимогам. Зокрема, за мету дисертантка поставила розробити концептуальні

положення про механізм легітимації судової влади, виявити прогалини у його реалізації та сформулювати науково обґрунтовані висновки та пропозиції щодо їх подолання.

Завдання та мета наукової праці автором у цілому досягнуті.

Ознайомлення зі змістом дисертаційного дослідження А. С. Панкратової, а також її науковими публікаціями дає можливість стверджувати про **відсутність у роботі положень, які можуть бути витлумачені як порушення академічної доброчесності.**

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, є безсумнівною й полягає в тому, що дисертаційна робота є новітньою науковою працею, в якій на підставі узагальнення наукових розробок, комплексного й системного порівняльно-правового аналізу виконання рішень конституційних судів.

Серед положень дисертаційного дослідження, які відзначаються новизною, мають важливе теоретичне значення та практичне спрямування, варто звернути увагу на такі:

1. Надано класифікацію основних правотворчих способів виконання рішень конституційних судів, а саме: 1) прийняття актів, що скасовують (визнають такими, що втратили силу) акти (норми), визнані такими, що не відповідають конституції; 2) прийняття нових актів, а також актів, що вносять нові положення до чинних актів, зокрема, із метою усунення виявленої конституційним судом прогалини в нормативно-правовому регулюванні; 3) виявлення актів (норм), що відтворюють норми, визнані такими, що не відповідають конституції, та їх зміна (скасування); 4) виявлення актів (норм), заснованих на актах (нормах), визнаних такими, що не відповідають конституції, при необхідності їх зміна (скасування); 5) виявлення актів (норм), аналогічних актам (нормам), визнаних такими, що не відповідають конституції, та їх зміна (скасування). Правотворчі органи, ухвалюючи нормативні акти з метою виконання рішень конституційних судів, мають широкий розсуд у виборі конкретної моделі регулювання.

2. Встановлено, що у процесі дослідження процесуального порядку виконання актів органів конституційного контролю перевірка конституційності, яку здійснює суддя, може відбуватися за різними системами конституційного контролю, запровадженими в країні. Традиційно виокремлюють американську, європейську та змішану системи, залежно від цього закріплюється механізм або процесуальний порядок виконання актів органів конституційного контролю. Механізм виконання рішень конституційних судів передбачає дії щодо безпосереднього виконання судових рішень, а також щодо забезпечення їх належного виконання. Не володіючи повноваженнями у сфері безпосереднього виконання рішень, ухвалених ним під час відправлення конституційного правосуддя, Суд у межах власної компетенції визначає порядок їх виконання. Способи виконання визначаються багатьма обставинами, зокрема, видом конституційного провадження, змістом норми, яка є предметом розгляду конституційних судів, нормативно визначеними наслідками ухвалення рішень конституційних судів, що містять вказівки на особливості виконання. Правотворчі органи, ухвалюючи нормативні акти з метою виконання рішень конституційних судів, мають широкий розсуд у виборі конкретної моделі регулювання. На нашу думку, в Україні треба внести зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України», ухвалити Закон України «Про конституційну процедуру», зареєстрований в парламенті, внести зміни та доповнення до статті 61 Закону України «Про правотворчу діяльність», який вступить у силу після закінчення правового режиму воєнного стану, закріпити правотворчі способи виконання рішень Конституційного Суду України. Моніторинг стану виконання рішень Конституційного Суду України підтверджує необхідність таких законодавчих новел.

3. Визначено, що Конституційний Суд України, на відміну від конституційних судів країн Європейського Союзу, активно виконує своє повноваження з визнання законів парламенту такими, що не відповідають Конституції України починаючи з 1997 року. Аналіз виконання даних рішень

Конституційного Суду України дав підстави стверджувати, що вони не виконувалися вчасно парламентом.

Результати проведеного наукового дослідження відзначаються прикладним характером і можуть бути використані у практиці законотворення, правозастосовній практиці, а також у науково-дослідній та навчально-методичній діяльності, що свідчить про теоретичну та практично-прикладну цінність проведеного дослідження.

Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено у 8 наукових публікаціях, серед яких: 4 – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань із юридичних наук, та 4 – у збірниках тез доповідей на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Оцінка змісту дисертації та анотації. Для рецензування дисертацію надано у виді рукопису, обсяг якого становить 239 сторінок. Структура основної частини дисертації (227 сторінок) охоплює три розділи, які налічують шість підрозділів.

Архітектоніка дисертаційної роботи є логічною, послідовною, відповідає його меті й окресленим завданням, що сукупно забезпечило послідовність проведення дослідження. Дисертантка виконала вимоги, що висуваються МОН України до цього виду наукових праць.

У *Вступі* обґрунтовано вибір теми дисертаційного дослідження, розкрито зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначені мета, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, охарактеризовані наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, надано інформацію про апробацію результатів дослідження й структуру дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові основи дослідження виконання актів органів конституційного контролю» присвячено розгляду сучасних теоретико-правових підходів до розуміння суті виконання актів органів конституційного контролю та темпоральної дії в часі рішень конституційних судів, моделі та судової практики.

Авторка зазначає, що обов'язковість виконання дозволяє прирівнювати рішення конституційних судів за силою їх впливу до норми права, тобто загальнообов'язкового правила поведінки. З моменту набрання чинності рішення конституційного суду ці властивості набирають сили, прирівняної до правової норми. Обов'язковість закріплюється в конституційному законодавстві, яке регулює конституційне провадження, що підкреслює важливість рішень конституційного суду. Також у законодавстві встановлюється відповідальність за невиконання рішень конституційного суду, що є елементом другої властивості судового рішення – виконання.

Виходячи з аналізу теоретичних досліджень, дисертантка стверджує, що існує необхідність проведення порівняльно-правового аналізу як теоретичних, так і практичних питань виконання рішень Конституційного Суду України.

Авторка також вказує на те, що національні суди країн – членів ЄС використовують різноманітні підходи до темпоральної дії в часі своїх рішень. Як правило, національний законодавець визначає рамки тимчасової дії судових рішень, таким чином віддаючи перевагу будь-якій дії *ex tunc*, *ex tunc* або *pro futuro*. Кожна категорія має свої переваги й недоліки. Зазвичай кожен національний конституційний суд прагне до певного ступеня гнучкості. Варто звернути увагу й на той факт, що немає чітких умов, які повинні бути виконані конституційними судами для обмеження дії в часі. Вони володіють дискреційними повноваженнями вирішувати, чи доцільно обмежити зворотну дію. Враховуючи часто суперечливу та багатоманітну прецедентну практику судів, важко передбачити їхні рішення, що стосуються тимчасового ефекту. При цьому основним є захист правової визначеності.

У розділі 2 *«Процедурні аспекти виконання актів органів конституційного контролю в Україні»* досліджено ключові елементи, які характеризують правову природу рішень конституційних судів, а також порядок виконання актів органів конституційного контролю.

Так, А. С. Панкратова аналізує положення, які стосуються спеціального статусу рішень конституційних судів. На думку авторки, конституційний суд:

1) у власних рішеннях зобов'язаний зберігати незалежність, незважаючи на будь-який тиск з боку інших гілок влади, установ, ЗМІ, суспільства чи окремих зацікавлених груп; 2) має проявляти ініціативу в роз'ясненні своєї ролі та своїх рішень суспільству, реалізуючи їх сприйняття та важливість громадськості; 3) має бути послідовним у своїх рішеннях і поміркований у використанні доступних засобів судового захисту, діючи при цьому як найсильніший демократичний механізм забезпечення дотримання конституційних прав і свобод громадян і прав людини в цілому.

У конституційному судочинстві існують процесуальні системи й інструменти забезпечення виконання судових рішень, а отже, рішення Конституційного Суду мають виконавчий характер. Саме їх обов'язковість і остаточність дозволяє прирівнювати судові рішення, зокрема й конституційні, до норм права, тобто загальнообов'язкових правил поведінки. Завдяки цій особливості судові рішення з моменту набрання ними чинності мають таку ж силу і дію, як і правові норми. Правова природа рішень Конституційного Суду України щодо юридичного тлумачення Конституції України визначається роллю Конституційного Суду України у гарантуванні верховенства Основного Закону. Тому всі такі рішення стають канонічними текстами Конституції, а їх юридична сила збігається з юридичною силою Конституції України. Конституційний Суд України створює «живе право». При розгляді питання про тлумачення Конституції її функція є більш важливою, ніж її форма. Згідно з правом держав, будь-яка форма юридичного документа може передавати суверенні права і повноваження від одного суверена до іншого лише за чітких і недвозначних умов.

Розділ 3 «Зарубіжний досвід виконання актів органів конституційного контролю» присвячений розгляду європейського досвіду виконання актів органів конституційного контролю.

Авторка вказує, що питання виконання судових рішень регулюється досить різними способами залежно від держави. Деякі з них не прийняли жодних стандартів у цій сфері (Болгарія, Естонія, Латвія, Люксембург). У Туреччині

після скасування оскаржуваного стандарту питання про виконання судового рішення вважається спірним. У випадку превентивного контролю (як у Франції) ненабрання чинності оскаржуваного стандарту є достатнім для виконання рішення.

Деякі приклади, що стосуються держав, де судові рішення мають силу лише *inter partes*, указують на те, що проблем із виконанням судових рішень у них насправді не виникає (Фінляндія, Уругвай). Таке твердження може бути правдивим у праві, але не бути насправді правдивим, оскільки збереження чинності норми, визнаної неконституційною, у конкретному випадку є, щонайменше, незадовільним (Люксембург).

Інші приклади вказують на те, що судові рішення підлягають виконанню (Канада), обов'язкові для всіх органів влади (Франція) або мають обидві характеристики (Чеська Республіка).

У *Висновках* А. С. Панкратова навела найбільш суттєві, на її думку, результати й положення дослідження, які цілком відповідають отриманим результатам, що відображені у змісті дослідження.

Таким чином, аналіз дисертації та анотації до неї дає підстави висувати про відповідність змісту анотації основним положенням рукопису дисертації *«Виконання актів органів конституційного контролю: порівняльно-правовий аналіз»*. Дисертацію та анотацію до неї оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог, викладені літературною мовою, науковим стилем, їх тексти позбавлені граматичних й орфографічних помилок.

Зауваження щодо змісту дисертації. Позитивно оцінюючи рецензоване дисертаційне дослідження А. С. Панкратової, слід відмітити, що як і будь-яка оригінальна наукова праця, що передбачає елемент творчості, робота містить окремі дискусійні положення, які, на мій погляд, потребують або додаткової аргументації, або спеціальних пояснень під час публічного захисту. Зокрема:

1. На с. 40–41 дисертаційного дослідження А. С. Панкратовою зазначається: «Конституційні суди можуть сприяти виконанню Європейської конвенції з прав людини на національному рівні. Однак їхня взаємодія з

Європейським судом з прав людини, і особливо з юриспруденцією Європейського суду з прав людини, не тільки приносить користь національному дотриманню, але також має вирішальне значення для збереження балансу між наднаціональним захистом прав людини, з одного боку, і національної свободи розсуду — з іншого, тобто між правами людини та демократією.

Справедливий судовий розгляд полягає не лише в процесі ухвалення судом рішення, а й у конкретних діях, які здійснюються судом. Відсутність процесу виконання остаточного судового рішення щодо дотримання правових процедур, є показником порушення прав людини». У зв'язку з цим виникає питання, про яку концепцію взаємодії конституційних судів та Європейського суду з прав людини йде мова й в чому її суть?

2. На с. 118 авторка робить висновок, що «механізм виконання рішень Конституційного Суду з конституційних скарг має бути належно конкретизований у процесуальному законодавстві з урахуванням його особливостей та позитивного обов'язку держави поновити порушені права, гарантовані Конституцією». У зв'язку з цим потребує уточнення питання щодо суті і змісту такого позитивного обов'язку держави.

3. У третьому розділі дисертаційного дослідження А. С. Панкратовою досить ґрунтовно розглядається європейський досвід виконання рішень конституційних судів, зокрема, й Конституційного Трибуналу Польщі. Так, на с. 135–136 дисертаційного дослідження зазначається: «Трибунал вирішує сформулювати резолютивну частину у спосіб, який відхиляється від «простої» моделі: положення узгоджується або не узгоджується з положенням з вищою юридичною силою. Посилаючись на обов'язок дотримуватись принципу судової стриманості та вимоги тлумачити нормативні акти відповідно до Конституції під час перевірки конституційності закону, Трибунал визнає відповідність або невідповідність положення в межах певної сфери або в межах конкретного значення («судження обсягу» або «судження тлумачення»). Це

означає, що рішення спрямоване на правову норму, виведену з положень, які є предметом перевірки.

Використання Трибуналом техніки «субстанційного рішення» або «інтерпретаційного рішення» означає, що навіть якщо положення буде визнано неконституційним або незаконним у формальному сенсі, воно залишається в правовій системі (редакційний блок тексту нормативного акта не скасовується), але норма, що міститься в ньому, скасовується правовою (одна з правових норм, які потенційно мають джерело у змісті положення) у певному об'єктивному або суб'єктивному обсязі. Іншими словами, встановлюється загальноприйнята заборона «читати» та застосовувати положення у спосіб, що не відповідає вказівкам постанови. Конституційний Трибунал сам звернув увагу на специфіку обов'язків законодавця у випадку «тлумачних» і «обсягових» рішень». Хотілося б отримати відповідь на питання, чи може бути прийнятною така модель виконання рішень Конституційного Суду України і як її можна імплементувати в українське конституційне законодавство.

Водночас варто зазначити, що викладені вище зауваження носять дискусійний характер і не стосуються основних, концептуальних положень дисертації, таким чином не впливаючи на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження.

Висновок. Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження Панкратової Анастасії Сергіївни «Виконання актів органів конституційного контролю: порівняльно-правовий аналіз», подане на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право, за змістом, обсягом, науковою новизною, теоретичним і практичним значенням відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Отже, авторка дисертаційного дослідження А. С. Панкратова набула теоретичних знань, умінь, навичок та інших компетентностей, достатніх для

продукування нових ідей, вирішення комплексних проблем у галузі професійної діяльності, оволоділа методологією наукової діяльності, а також провела власне наукове дослідження, результати якого мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення (п. 22, абз. 2 п. 27 зазначеного Порядку).

У підсумку слід зазначити, що за результатами публічного захисту здобувачка наукового ступеня **Панкратова Анастасія Сергіївна** заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Офіційний опонент:

завідувачка кафедри

конституційного права України

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого,

кандидатка юридичних наук, професорка



Тетяна СЛІНЬКО

*Підпис проф. Тетяни Слінко
засвідчую*

Вчений секретар

Юрій Мудрик Леїда

04.11.2024р.