УДК 342.565.2
DOI https://doi.org/10.51989/NUL.2026.4.18

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРОЦЕДУРИ РОЗГЛЯДУ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ ЗА КОНСТИТУЦІЙНОЮ СКАРГОЮ

Дробуш Ірина Вікторівна,
orcid.org/0000-0002-0006-8676
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
Національного університету «Острозька академія»,
експерт
Національного агентства з якості вищої освіти



Хмарук Тарас Віталійович,
orcid.org/0000-0001-8155-8724
аспірант
Навчально-наукового Інституту права імені І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»,
заступник Острозького міського голови



У статті здійснено аналіз проблемних аспектів нормативно-правової регламентації процедури розгляду та прийняття рішень Конституційним Судом України за конституційною скаргою. Чітко визначені ключові етапи розгляду та прийняття рішень вітчизняним органом конституційної юстиції при подачі індивідуальної конституційної скарги. Встановлено нагальну потребу у внесенні змін до чинного законодавства в контексті передбачення додаткових фільтрів при подачі конституційних скарг до Конституційного Суду України, визначенні більшого строку для подачі конституційної скарги, а також удосконалення інституту-новели – забезпечувального наказ як акта вітчизняного органу конституційної юстиції, який має правову природу виконавчого документу. Запропоновані конкретні пропозиції до удосконалення Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині нормативно-правового регулювання процедури розгляду та прийняття рішень за конституційною скаргою, зокрема, передбачення додаткових фільтрів при розгляді індивідуальної конституційної скарги. Запропоновано запровадити інститут колегії суддів КСУ у складі трьох суддів, повноваження яких обмежуватиметься виключно визначенням відповідності та прийнятності конституційної скарги для передачі її Колегії, Сенату чи до Великої палати. Обґрунтовано доцільність винесення забезпечувального наказу в момент вирішення питання про відкриття конституційного провадження за конституційною скаргою. Встановлена інтерпретаційність як властивість забезпечувального наказу, яка означає його допоміжний характер, а тому сам наказ може застосовуватися лише у зв'язку із застосуванням відповідної норми, конституційність/неконституційність розглядається КСУ. Така доволі складна природа забезпечувального наказу, однак, жодним чином не відображена в законодавстві, яким регулюється діяльність КСУ та правозастосування його актів, тому ми пропонуємо внесення таких змін у Закон України «Про Конституційний Суд України».

Ключові слова: *конституційна скарга, Конституційний Суд України, рішення Конституційного Суду України, забезпечувальний наказ, Секретаріат Конституційного Суду України, Велика палата, конституційне провадження, Сенат Конституційного Суду України, етапи розгляду та прийняття рішень Конституційним Судом України за індивідуальною конституційною скаргою, конституційна юстиція, орган конституційної юстиції.*

Drobush Iryna, Khmaruk Taras. Problematic aspects of the legal regulation of the procedure for reviewing and adopting decisions by the Constitutional Court of Ukraine based on a constitutional complaint

The article analyzes problematic aspects of the legal regulation governing the procedure for the review and adjudication of constitutional complaints by the Constitutional Court of Ukraine. It clearly outlines the key stages of the review and decision-making process undertaken by the national constitutional justice body regarding individual constitutional complaints. The study establishes an urgent need to amend current legislation by introducing additional screening mechanisms for constitutional complaints submitted to the Constitutional Court of Ukraine, extending the filing deadline, and refining this relatively new legal instrument — an interim order as an act of a domestic constitutional justice body that possesses the legal nature of an enforceable document. Specific proposals are put forward to improve the Law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine" regarding the legal regulation of the procedure for reviewing and deciding on constitutional complaints–specifically, by introducing additional screening mechanisms for individual constitutional complaints. It is proposed to establish a panel of three Constitutional Court judges whose authority would be limited exclusively to determining the compliance and admissibility of a constitutional complaint for the purpose of referring it to a Panel, the Senate, or the Grand Chamber. The advisability of issuing an interim order at the stage of deciding whether to initiate constitutional proceedings based on a constitutional complaint has been substantiated. The interpretative nature of an interim order–signifying its ancillary character–has been established; consequently, such an order can only be applied in conjunction with the application of the relevant legal provision whose constitutionality (or unconstitutionality) is being reviewed by the Constitutional Court of Ukraine. However, this rather complex nature of the interim order is not reflected in the legislation governing the Court's activities and the enforcement of its acts; therefore, we propose amending the Law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine" accordingly.

Key words: *constitutional complaint, Constitutional Court of Ukraine, decision of the Constitutional Court of Ukraine, interim order, Secretariat of the Constitutional Court of Ukraine, Grand Chamber, constitutional proceedings, Senate of the Constitutional Court of Ukraine, stages of review and decision-making by the Constitutional Court of Ukraine regarding an individual constitutional complaint, constitutional justice, body of constitutional justice.*

Інститут конституційної скарги, який досі вважається новелою вітчизняного організаційно-правового забезпечення діяльності КСУ, виконує надзвичайно важливу функцію – розширеного забезпечення демократичних прав і свобод людини. У контексті удосконалення процедури розгляду та прийняття рішень за конституційною скаргою в Україні важливим документом, який регулює цей процес, є Регламент Конституційного Суду України [1]. Регламент КСУ детально описує процедурні аспекти розгляду конституційних скарг, основні етапи якого включають: 1. Подання конституційної скарги. Скарга має відповідати встановленим Регламентом вимогам до форми та змісту; 2. Попередня перевірка. Після подання, скарга проходить попередню перевірку для визначення її прийнятності. На цьому етапі перевіряється відповідність скарги встановленим критеріям та вимогам; 3. Розгляд скарги на пленарному засіданні. Якщо скарга визнана прийнятною, вона направляється на розгляд пленарного засідання КСУ, де судді вирішують питання про відповідність чи невідповідність закону, акту або дії Конституції України; 4. Прийняття рішення. Рішення КСУ є остаточним і не підлягає оскарженню.

Як зазначає А. Л. Деркач, «конституційна скарга втілює в собі право громадянина звернутись в органи конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності владних актів, які порушують, на його думку, ті чи інші конституційні права або зменшують їх обсяг у порівнянні із нормами Конституції України. Захист прав особи засобами конституційної скарги повинен передбачати можливість такого захисту щодо всього обсягу прав і свобод, не вибірково, а в повному обсязі» [2, с. 63–64]. Як наголошував ще П. Ткачук, «запровадження конституційної скарги є важливим інституційним нововведенням, яке покликане надати громадянам України ще один, додатковий, спосіб захисту основоположних конституційних

прав та свобод. Це дасть змогу не лише поліпшити стан конституційності правового поля, але й поліпшити загальну ситуацію щодо правосуддя, навіть не дивлячись на те, що запровадження конституційної скарги суттєво збільшить навантаження на КСУ» [3, с. 76–77].

З цього приводу М. М. Гультай вважає, що інститут конституційної скарги пов'язується саме з юснатуралістичним розумінням права і конституційного правосуддя, який, навпаки, є опозиційним прагматичному підходу. Але запровадження конституційної скарги є вкрай важливим кроком, а його практична реалізація повинна супроводжуватися вирішенням низки нагальних проблем: розставлення фільтрів для зменшення кількості або оптимізації проваджень з розгляду конституційних скарг; підвищення рівня правової культури суб'єктів подання конституційних скарг; раціоналізації навантаження на суддів КСУ в частині розгляду конституційних скарг [4, с. 88–89]. Ми погоджуємося із цими точками зору, тим більше, що вони були проголошені задовго до прийняття відповідних змін у національне законодавство в частині реалізації громадянами свого права на звернення із конституційною скаргою. Разом з тим ми погоджуємося і з тезою про необхідність запровадження більш дієвих фільтрів у національне законодавство стосовно прийняття таких скарг, оскільки неприпустимо перетворити КСУ на суд загальної юрисдикції, завантажуючи його кількістю конституційних скарг, більшість із яких подано із недотриманням встановлених законодавством вимог.

У цьому контексті слушною є точка зору І. Беззуб, яка одним із ризиків запровадження інституту конституційної скарги бачить перетворення КСУ «на «четверту» інстанцію для справ, що підлягають розгляду судами загальної юрисдикції» [5]. Об'єктивність цього твердження виходить із того, що під час розгляду конституційної скарги КСУ фактично досліджує матеріали справи, аналізуючи факти та докази, які обґрунтовують доводи скаржника стосовно порушення його конституційного права.

Враховуючи викладене вище, доцільно звернутися до положень ст. 57 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до яких визначається процедура попередньої перевірки конституційних скарг. Так, відповідно до ч. 2 цієї статті попередню перевірку звернень до КСУ здійснює Секретаріат, а відповідно до ч. 3 – «якщо конституційна скарга за формою не відповідає вимогам цього Закону, керівник Секретаріату повертає її суб'єкту права на конституційну скаргу» [6]. Відповідно до п. 6 ч. 2 ст. 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» однією з вимог до форми конституційної скарги є наявність «обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону». На нашу думку, така вимога не може бути суто формальною ознакою конституційної скарги, хоча об'єктивно є її елементом, а відтак потребує перевірки на предмет дотримання на стадії до відкриття конституційного провадження. Відтак ми вбачаємо за необхідне запровадити два фільтри під час прийняття конституційних скарг до розгляду КСУ: 1) фільтр форми конституційної скарги, який реалізовуватиметься Секретаріатом КСУ відповідно до положень ст. 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» за вимогами п.п. 1–4, 7–8 ч. 2 ст. 55 цього закону; 2) фільтр змісту конституційної скарги, що реалізовуватиметься черговою колегією КСУ у складі трьох суддів, які є черговими (тобто склад такої колегії постійно змінюватиметься відповідно до фактичної наявності суддів КСУ та розподілу навантаження між ними) та здійснюють визначення відповідності конституційної скарги вимогам п.п. 5–6 ч. 2 ст. 55 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Отже, ми пропонуємо запровадити інститут колегії суддів КСУ у складі трьох суддів, повноваження яких обмежуватиметься виключно визначенням відповідності та прийнятності конституційної скарги для передачі її Колегії, Сенату чи до Великої палати. Наголошуємо на тому, що така чергова колегія є лише засобом розвантаження суддів під час розгляду конституційних скарг, і жодні інші положення вказаного вище закону в частині регулю-

вання діяльності Колегії їх не стосуються. Тобто ми за аналогією до судів загальної юрисдикції пропонуємо запровадити інститут чергових суддів. Враховуючи викладене, існує потреба внесення змін до ст. 57 та ст. 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», а саме, викласти частину третю статті 57 в такій редакції:

«2. Попередню перевірку конституційних скарг здійснює Секретаріат та чергова колегія Суду у складі трьох суддів. Перевірка конституційної скарги на дотримання вимог, встановлених пунктами з першого до четвертого та пунктами сьомим, восьмим частини другої статті 55 цього Закону, здійснюється Секретаріатом. У випадку якщо конституційна скарга не відповідає вказаним вимогам, вона повертається суб'єкту права на конституційну скаргу. У випадку якщо конституційна скарга відповідає вказаним вимогам, вона передається до чергової колегії Суду. Перевірка конституційної скарги на дотримання вимог, встановлених пунктами п'ять та шість частини другої статті 55 цього Закону, здійснюється черговою колегією Суду у складі трьох суддів».

2. Частину третю статті 57 цього Закону вважати частиною четвертою статті 57 цього Закону».

3. Викласти частину четверту статті 77 в такій редакції:

«4. Чергова колегія Суду у складі трьох суддів під час перевірки конституційної скарги вимогам статті 55 цього Закону відмовляє у відкритті конституційного провадження у випадку відсутності обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) або відсутності зазначення про те, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування такого закону».

4. Частину четверту статті 77 цього Закону вважати частиною п'ятою статті 77 цього Закону».

Таким чином, ми запроваджуємо нові додаткові фільтри під час вирішення питання про відповідність конституційної скарги вимогам законодавства без зменшення обсягу прав суб'єкта конституційного оскарження, які, на його думку, порушуються прийнятим судами загальної юрисдикції рішенням. У цьому випадку мова йде не про вирішення питання щодо конституційності самої норми, про яку зазначається у скарзі, а лише про відповідність скарги формальним ознакам, що суттєво розвантажить КСУ та зменшить формалізм відносин суддів КСУ під час розгляду конституційних справ по суті.

На нашу думку, потребує більш чіткого та виваженого регулювання також питання строків подання конституційної скарги та строків її розгляду. Так, Закон України «Про Конституційний Суд України» передбачає, що подання конституційної скарги можливе лише після того, як були вичерпані всі інші засоби захисту своїх прав особою на національному рівні та винесено рішення суду, який є найвищою інстанцією розгляду відповідної категорії справ, і подальше його оскарження в межах судів загальної юрисдикції неможливо. Викликає питання обмеженості можливостей у поданні конституційної скарги у тримісячний термін з дня винесення остаточного судового рішення у справі.

Логіка конституційної юрисдикції, на нашу думку, пов'язана із тим, щоб, здійснюючи конституційний нагляд у частині відповідності національного законодавства положенням Конституції України, вживати заходи з метою оперативного виправлення ситуацій, коли воно їм суперечить або не відповідає повною мірою. Тоді питання строку подання конституційної скарги втрачає свою логіку, оскільки, встановлюючи його, законодавець фактично позбавляє особу можливості реалізувати її права на дотримання повноти та всього обсягу гарантованих Конституцією України інтересів і прав.

Ми погоджуємося із положенням частини 3 Розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині, що «конституційну скаргу може бути подано, якщо остаточне судове рішення у справі особи набрало законної сили не раніше 30 вересня 2016 року». Разом з тим ми категорично наполягаємо на тому, що обмежувати строками право на подання конституційної скарги не доречно, та це, навпаки, несе в собі ознаки неконституційності, оскільки встановлює чіткі часові межі захисту права особи з урахуванням того, що не-

конституційність положень законодавства залишається й після того, як такий термін спливає.

На нашу думку, строки подачі конституційної скарги слід встановити, але не менше ніж три роки. Такий строк є загальноприйнятним з погляду інституту загальної позовної давності у вітчизняній правовій доктрині, а тому забезпечуватиме повноту дотримання конституційних прав особи.

Наступною новелою вітчизняної процедури конституційного оскарження є інститут забезпечувального наказу, який виступає (як зрозуміло із назви) засобом забезпечення результату конституційного розгляду скарги. Аналізуючи положення ст. 87 Закону України «Про Конституційний Суд України» та їхнє місце в самому законі, слушним є висновок про те, що забезпечувальний наказ є окремим видом актів КСУ, а відтак до нього застосовуються всі вимоги, як і до інших актів суду. Так, відповідно до ст. 87 він видається в конституційних провадженнях щодо вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їхніх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. В інших випадках забезпечувальний наказ не видається, а тому викликає питання його конституційно-правовий статус. Так, вважаємо, що забезпечувальний наказ може містити не лише заборону вчиняти певні дії, але й мотивацію такої заборони, що робить його актом КСУ дуалістичної природи – імперативним та інтерпретаційним. Інтерпретаційність як властивість забезпечувального наказу означає його допоміжний характер, а тому сам наказ може застосовуватися лише у зв'язку із застосуванням відповідної норми, конституційність/неконституційність розглядається КСУ. Ми пропонуємо внесення таких змін у Закон України «Про Конституційний Суд України»:

1. Доцільно доповнити статтю 87 вказаного закону частиною другою такого змісту:

«2. Забезпечувальний наказ має силу виконавчого документа й може бути поданий до органу та/або особи, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів. За примусове виконання забезпечувального наказу виконавчий збір не стягується. Забезпечувальний наказ направляється Судом до органу та/або особи, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів наступного дня після його винесення із одночасною видачею копії наказу суб'єкту конституційного оскарження».

У такий спосіб, зокрема за відсутності судового збору за примусове виконання забезпечувального наказу, ми передбачаємо розширення системи державних гарантій прав особи, яка звернулася із конституційною скаргою, оскільки в деяких випадках, враховуючи співрозмірність виконавчого збору вимогам, які містяться у виконавчому документі, особа може бути позбавлена можливості його практичної реалізації.

2. На нашу думку, необхідно викласти статтю 78 Закону України «Про Конституційний Суд України» в такій редакції:

«Стаття 78. Забезпечення конституційної скарги

1. При розгляді конституційної скарги Сенат, Велика палата з метою забезпечення конституційної скарги у випадку, якщо існує необхідність запобігти незворотним наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення, з власної ініціативи або за заявою суб'єкта конституційного оскарження можуть вжити заходи щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом.

2. Забезпечувальний наказ за наявності вмотивованої вимоги суб'єкта конституційного оскарження, яка міститься в конституційній скарзі, може бути виданий Колегією Суду одночасно із вирішенням питання про відкриття виконавчого провадження. В окремих випадках, коли існують ризики настання невідворотних негативних наслідків у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення або якщо буде відсутня можливість відновлення в подальшому правового становища суб'єкта конституційного оскарження, забезпечувальний наказ може бути виданий за вмотивованим зверненням особи не більше ніж за два тижні до подання самої конституційної скарги.

3. Способом забезпечення конституційної скарги є встановлення тимчасової заборони вчиняти певну дію та/або зупинення чинності остаточного судового рішення.

4. Забезпечувальний наказ втрачає чинність з дня ухвалення рішення, або постановлення ухвали про закриття конституційного провадження у справі, або з дня, коли суб'єктом конституційного оскарження будуть вжиті заходи з метою відновлення свого права».

За результатами проведеного дослідження потенційно ефективних напрямів удосконалення процедури розгляду та прийняття рішень за конституційною скаргою доцільно зробити такі висновки. По-перше, варто запровадити два фільтри прийняття конституційної скарги: фільтр форми конституційної скарги, який реалізовуватиметься Секретаріатом КСУ; фільтр змісту конституційної скарги, який реалізовуватиметься черговою колегією КСУ у складі трьох суддів, які є черговими та здійснюють визначення відповідності конституційної скарги вимогам п.п. 5–6 ч. 2 ст. 55 Закону України «Про Конституційний Суд України». Для цього запропоновано внести зміни в положення ст. 57 та ст. 77 Закону України «Про Конституційний Суд України». По-друге, доведено необхідність збільшення строків на конституційне оскарження до трьох років, але при цьому доведено можливість ліквідації інституту продовження строку на конституційне оскарження. По-третє, аналіз правової природи та механізмів видання забезпечувального наказу продемонстрував необхідність внесення змін та доповнень у ст. 87 та ст. 78 Закону України «Про Конституційний Суд України», зокрема щодо наділення повноваженнями виносити забезпечувальні накази не лише Великою палатою, але й Сенатом, і Колегією Суду.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Постанова Конституційного Суду України про Регламент Конституційного Суду України: Постанова від 22.02.2018 № 1-пс/2018 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#Text (дата звернення: 09.08.2026)

2. Деркач А. Л. Виникнення конституційних процедур захисту прав людини в зарубіжних країнах. Актуальні проблеми політики. 2018. Вип. 62. С. 61–67.

3. Ткачук П. Питання доступу громадян до конституційного правосуддя в Україні. *Вісник Конституційного* Суду *України*. 2011. № 4–5. С. 74–81.

4. Гультай М. М. Ідея конституційної скарги у сучасній конституційно-правовій доктрині України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 85–91.

5. Беззуб І. Запровадження інституту конституційної скарги в Україні URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2129:zaprovadzhennya-institutu-konstitutsijnoji-skargi-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382 (дата звернення: 09.08.2026).

6. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#n596 (дата звернення: 09.08.2026).

Дата першого надходження статті до видання: 09.08.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 01.09.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 03.11.2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)