

Цьомра В. Ю.<https://orcid.org/0000-0003-2331-9084>

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В СИСТЕМІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА УКРАЇНИ

Стаття присвячена комплексному дослідженню конституційної скарги як особливого правозахисного інституту, що функціонує в системі верховенства права України та забезпечує захист прав людини і громадянина. Автор розглядає конституційну скаргу не лише як процесуальний засіб оскарження закону, а насамперед як практичний індикатор того, наскільки принцип верховенства права, закріплений у статті 8 Конституції України, є реально діючим, а не суто декларативним положенням установчого акту. Саме в цьому зміщенні дослідницького фокуса (від суто догматичного опису процедури до оцінки інституту крізь призму rule of law) полягає концептуальна новизна роботи.

Розкрито юридичну природу конституційної скарги, зокрема як поєднання об'єктивної функції конституційного контролю та суб'єктивної правозахисної функції, а також її субсидіарний характер серед національних засобів захисту прав, за яким скарга спрямована проти неконституційної оскаржуваної норми, а не проти судового рішення як акту правозастосування.

Проаналізовано дворівневу нормативну конструкцію інституту, закладену конституційною реформою правосуддя 2016 року (ч. 3 ст. 55, ст. 151-1 Конституції України, Закон України «Про Конституційний Суд України»): коло суб'єктів права на скаргу, предмет оскарження, умови прийнятності та інституційний механізм її розгляду.

На підставі порівняльно-правового аналізу нормативної (української) та повної моделей конституційної скарги виявлено системні обмеження вітчизняної конструкції: насамперед звуження предмета оскарження до закону, застосованого в остаточному судовому рішенні, відсутність можливості оскарження підзаконних нормативно-правових актів та проблему індивідуального відновлення прав скажника, пов'язану з умовою перегляду справи за виключними обставинами лише за невиконанням судовим рішенням. Проілюстровано практику Конституційного Суду України 2024–2025 років. Окреслено напрями вдосконалення інституту в контексті євроінтеграційних зобов'язань України, зокрема усунення обмеження «невиконаного рішення», обережне розширення предмета скарги та посилення інституційної незалежності Конституційного Суду в умовах воєнного стану.

Ключові слова: конституційна скарга, Конституційний Суд України, верховенство права, захист прав людини, конституційне провадження, прийнятність, нормативна модель.

Постановка проблеми. Верховенство права та захист прав людини і громадянина належать до тих принципів, реальність яких вимірюється не текстом установчого акту, а наявністю дієвих процесуальних засобів, за допомогою яких особа здатна протиставити свою позицію державі та домогтися перегляду норми, що порушує її права. Тривалий час національна система конституційного контролю мала суттєву прогалину: доступ до Конституційного Суду України був опосередкований через коло уповноважених суб'єктів (народних депутатів, Президента, омбудсмена тощо),

тоді як приватна особа була позбавлена можливості безпосередньо ініціювати перевірку конституційності закону, застосованого у її справі.

Конституційна реформа правосуддя 2016 року усунула цю прогалину, доповнивши статтю 55 Конституції України правом на конституційну скаргу та запровадивши відповідний механізм у статті 151-1 [1]. Тим самим систему захисту прав було добудовано «знизу»: особа отримала пряму, хоч і субсидіарну, ланку доступу до конституційної юрисдикції. Запровадження цього інституту стало якісно новим рубежем у розвитку вітчизня-



ного конституціоналізму та водночас випробуванням спроможності держави втілити проголошене верховенство права в конкретну правозахисну процедуру.

Функціонування Конституційного Суду України в умовах воєнного стану та неповноти складу актуалізує питання інституційної спроможності розгляду скарг і своєчасності захисту прав. Євроінтеграційний курс держави висуває до конституційної юстиції підвищені вимоги щодо незалежності, прозорості добору суддів та ефективності правозахисних механізмів. Нагромаджена практика розгляду конституційних скарг дає підстави для першого ґрунтовного підсумку: наскільки нормативна модель, обрана українським законодавцем, відповідає завданню реального, а не символічного захисту особи.

Таким чином, проблема полягає у з'ясуванні того, якою мірою чинна конструкція конституційної скарги реалізує свій правозахисний потенціал у системі верховенства права та які нормативні й інституційні чинники цей потенціал обмежують.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика конституційної скарги перебуває в полі активної уваги вітчизняної конституційно-правової доктрини від моменту її запровадження. У літературі усталено виокремлюються кілька дослідницьких напрямів. Перший зосереджений на юридичній природі та функціональному призначенні скарги як субсидіарного засобу захисту, що системно осмислюється, зокрема, у науково-практичному коментарі Конституції України за загальною редакцією Р. Стефанчука та О. Петришина [2]. Другий напрям охоплює догматичний аналіз умов прийнятності та підстав відмови у відкритті провадження як «фільтра» доступу до конституційної юстиції. Третій напрям пов'язаний із проблемою ефективності рішень за скаргами та відновлення прав скажника: показовою тут є праця Ю. Барабаша, який сформулював дилему «засіб захисту прав – юридична визначеність» як вузлове питання вітчизняної офіційної конституційної доктрини [3]. Четвертий напрям стосується виконання рішень органу конституційної юрисдикції як умов дієвості захисту [4], а також змістового наповнення категорії «прав і свобод», що захищаються скаргою [5].

Попри значний доробок, невирішеною частиною загальної проблеми залишається системна оцінка конституційної скарги саме у зв'язці з принципом верховенства права: не лише як процесуального інституту, а як індикатора дієвості

rule of law. Саме цей ракурс і визначає наукову новизну пропонованої статті.

Постановка завдання. Метою статті є комплексне з'ясування ролі конституційної скарги як механізму захисту прав людини в системі верховенства права України та визначення напрямів підвищення її правозахисної ефективності.

Виклад основного матеріалу. Конституційна скарга є особливим засобом правового захисту, за допомогою якого фізична або юридична особа ініціює перевірку Конституційним Судом України конституційності положень закону, застосованого в остаточному судовому рішенні в її справі. На відміну від звернень уповноважених суб'єктів права на конституційне подання, скарга має чітко виражену індивідуально-правозахисну спрямованість: її рушієм є не абстрактний інтерес у правопорядку, а конкретне порушення основоположного права особи, що вже відбулося внаслідок застосування дефектної норми. У цьому полягає подвійна природа інституту. З одного боку, скарга зберігає об'єктивну функцію конституційного контролю, а саме очищення правової системи від неконституційних законів, а з іншого вона виконує суб'єктивну, власне правозахисну функцію, надаючи особі процесуальний інструмент протистояння законодавчій владі.

Засадничою рисою конституційної скарги є її субсидіарний характер. Скарга не дублює і не заміщує ординарні засоби захисту, а вступає в дію лише тоді, коли вони вичерпані й не дали результату через ваду самого закону, а не його неправильного застосування. Звідси впливає принципове розмежування: конституційна скарга спрямована проти норми, а не проти судового рішення як акту правозастосування. Конституційний Суд України в провадженні за скаргою не діє як додаткова інстанція і не переглядає фактичні обставини справи чи правильність тлумачення норм судами. Предметом його оцінки є конституційність самого законодавчого припису, який був застосований при вирішенні конкретної справи.

У співвідношенні з звичайним судочинством (цивільним, господарським, адміністративним, кримінальним) скарга є не альтернативою, а надбудовою: вона стає доступною лише після проходження особою всіх передбачених законом судових інстанцій. Суди загальної юрисдикції захищають право шляхом застосування закону, а конституційна юрисдикція захищає право шляхом перевірки самого закону на відповідність Конституції України. У співвідношенні з конвенційним механізмом (зверненням до Європей-

ського суду з прав людини) конституційна скарга постає як національний засіб захисту, що передує наднаціональному.

Зв'язок інституту з принципом верховенства права не є декларативним. По-перше, скарга обслуговує вимогу доступу до правосуддя, добуваючи систему захисту тією ланкою, що раніше була для приватної особи недосяжною. По-друге, скарга слугує принципу правової визначеності: усуваючи з правопорядку неконституційний закон, вона усуває джерело систематичного порушення прав і запобігає його повторному застосуванню. По-третє, скарга пов'язана з вимогою ефективного засобу юридичного захисту: саме від реальної, а не номінальної ефективності залежить, чи виконує цей інститут роль, відведену йому в системі rule of law. Отже, конституційна скарга є тим механізмом, у якому абстрактний принцип верховенства права набуває операційного виміру.

Юридичним фундаментом інституту є дворівнева конструкція, закладена конституційною реформою правосуддя 2016 року. Частина третя оновленої статті 55 Конституції України закріпила за кожним суб'єктивне право звертатися з конституційною скаргою: *«Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом»*. Спеціальна стаття 151-1 визначила компетенцію Конституційного Суду вирішувати питання про конституційність закону за скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон суперечить Конституції України [1]. Ця компетенція реалізується лише після вичерпання всіх інших національних засобів юридичного захисту. Системний зв'язок із статтею 8 та статтею 147 Конституції України вмонтовує скаргу в нормативну площину верховенства права як його логічне продовження на рівні індивідуального захисту.

Деталізацію інституту здійснює Закон України «Про Конституційний Суд України». Так, ч. 1 статті 55 визначає конституційну скаргу як «подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу» [6]. При цьому, стаття 56 вказаного Закону визначає, що «суб'єктом права на конституційну скаргу є особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення)

суперечить Конституції України». До цього кола належать фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства) та юридичні особи [7, с. 192]. Принциповим є виключення: правом на скаргу не наділені юридичні особи публічного права, що виражає природу інституту як засобу захисту особи від держави, а не інструмента, яким носії владних повноважень оспороювали б закони у власних інтересах.

Предмет конституційної скарги є найвужчою і водночас найбільш визначальною характеристикою української моделі цього правового інституту. Ним може бути виключно закон України (його окремі положення), застосований в остаточному судовому рішенні. Як зазначає О. Кулявець, «на даний момент в Україні існує нормативна модель конституційної скарги. Нормативна конституційна скарга пов'язана з розглядом конкретної справи, проте оскарженню підлягає лише нормативний акт, покладений в основу ухвалення індивідуального акта, тоді як сам індивідуальний акт не підлягає оскарженню» [8, с. 60].

Стаття 77 Закону України «Про Конституційний Суд» формулює прийнятність як сукупність вимог: відповідність статтям 55 і 56 даного Закону (належний суб'єкт, форма та зміст) і додержання двох спеціальних умов – вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту та тримісячний строк із дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням [6]. Як виняток, скаргу може бути прийнято поза межами строку з мотивів суспільного інтересу.

Найпоширенішою підставою є недотримання пункту 6 частини другої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд», а саме: скажник не зазначає, яке гарантоване Конституцією України право порушено та в чому полягає зв'язок між оспорюваним приписом закону й положенням Конституції України. Це підтверджують, зокрема, ухвала від 26 лютого 2024 року № 15-у(ІІ)/2024 (за скаргою Т. Ворони щодо Закону «Про санкції») [9] та ухвала від 5 червня 2024 року № 38-у(ІІ)/2024 (за скаргою В. Саприки щодо Закону «Про правовий режим воєнного стану») [10]. Сукупно ці підстави утворюють доволі щільний фільтр: значна частина звернень не доходить до розгляду по суті. З одного боку, фільтр об'єктивно необхідний, оскільки він забезпечує Конституційний Суд від перевантаження, а з іншого боку високий поріг прийнятності фактично презюмує юридичну грамотність скажника, що порушує питання реальної доступності інституту для пересічної особи.

Конституційний Суд здійснює провадження через систему внутрішніх структур із розмежованою компетенцією: Велику палату (усі судді), два сенати (по дев'ять суддів) і шість колегій (по три судді). Стосовно скарг ця структура працює за принципом послідовного звуження: попередню перевірку здійснює Секретаріат (повертаючи скаргу за невідповідності формальним вимогам). Наступним етапом колегія вирішує питання про відкриття провадження (одностайне рішення колегії про відмову є остаточним, інакше питання передається сенату). В свою чергу сенат розглядає переважно більшість справ по суті. Велика палата розглядає справи, передані сенатом, зокрема за потреби відступити від раніше сформованої юридичної позиції, та справи особливої складності чи суспільної ваги [11]. Така диференціація забезпечує пропускну спроможність Конституційного Суду й водночас резервує за Великою палатою функцію забезпечення єдності конституційної доктрини.

Особливим інструментом, передбаченим статтею 78 Закону України «Про Конституційний Суд», є забезпечення скарги: Конституційний Суд може видати забезпечувальний наказ, якщо існує загроза незворотних наслідків, пов'язаних із виконанням остаточного судового рішення, зокрема зупинивши його дію. Суд повинен мати можливість відновити права на підставі обов'язкового рішення по справі. Просте декларативне рішення щодо неконституційності не є достатнім засобом правового захисту, і скарга повинна бути «ефективною» як з правової, так і з практичної точок зору. Якщо порушення конвенційних прав, а також Конституції, стосується позитивного зобов'язання [12, с. 22].

Підсумкове рішення Конституційного Суду є обов'язковим, остаточним і не може бути оскаржене. Відповідно статті 91 Закону України «Про Конституційний суд», «закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення» [6], окрім того Конституційний Суд наділений дискрецією відкласти втрату чинності на перспективу. Це породжує доктринальну колізію: суд не «робить» норму неконституційною, а лише констатує її невідповідність Конституції України, що існувала вже на момент застосування норми у справі скажника [13, с. 96].

Найсуттєвіша вада чинного механізму має не процедурний, а структурний характер і впливає

із самого вибору нормативної моделі. Звуження предмета скарги виключно до закону, застосованого в остаточному судовому рішенні, залишає поза конституційним контролем за зверненням особи цілі пласти правової дійсності: підзаконні акти, індивідуальні акти правозастосування, а головне, судові рішення та неконституційне тлумачення норм судами, натомість повні моделі (німецька, іспанська, чеська) дозволяють оскаржити будь-який акт публічної влади, що порушує конституційні права [14, с. 42]. Ще гострішою є проблема індивідуального відновлення прав скажника: визнання норми неконституційною за загальним правилом діє на майбутнє, а перегляд справи самого скажника за виключними обставинами процесуальні кодекси допускають лише за умови, що рішення суду ще не виконання. Унаслідок цього особа, яка пройшла всі інстанції й виборола рішення Конституційного Суду на свою користь, нерідко не отримує реального поновлення в правах, зокрема коли рішення в її справі вже виконане або за природою (відмова в позові) виконанню не підлягає.

Висновки. Запровадження конституційної скарги конституційною реформою 2016 року побудувало національну систему захисту прав тією ланкою, якої вона історично була позбавлена: прямим, хоч і субсидіарним, доступом приватної особи до конституційної юрисдикції. За юридичною природою скарга поєднує об'єктивну функцію конституційного контролю із суб'єктивною правозахисною функцією.

Чинна конструкція скарги є нормативною, а не повною: предметом оскарження може бути виключно закон, застосований в остаточному судовому рішенні. Цей вибір визначає і переваги моделі (чіткість предмета, захищеність Конституційного Суду від перетворення на «надкасаційну» інстанцію), і її системні обмеження. Високий поріг прийнятності виконує необхідну фільтрувальну функцію, але фактично презюмує юридичну грамотність скажника, що порушує питання реальної доступності інституту.

Аналіз практики Конституційного Суду засвідчує, що інститут вийшов за межі декларативного існування: рішеннями за скаргами 2025 року Конституційний Суд наповнив конкретним змістом гарантії доступу до правосуддя, юридичної визначеності, пропорційності обмежень прав і рівності сторін, застосовуючи гнучкий інструментарій узгодження правопорядку з Конституцією без його дестабілізації.

Ключовою невирішеною проблемою залишається розрив між визнанням неконституційності та реальним відновленням прав скажника. Обмеження перегляду справи за виключними обставинами умовою «якщо рішення суду ще не виконане» позбавляє значну частину скажників відновлювального ефекту, зводячи цінність скарги переважно до превентивної. До цього додаються виклики інституційної спроможності Конституційного Суду, тривалість провадження в умовах воєнного стану й невизначеність статусу скарги як беззаперечно «ефективного національного засобу».

Напрями вдосконалення, що набувають додаткової ваги в євроінтеграційному контек-

сті, охоплюють: усунення обмеження «невиконаного рішення» та побудову цілісного механізму відновлення прав скажника (а за неможливості – компенсації); обережне розширення предмета скарги в напрямі елементів повної моделі за збереження запобіжників проти перевантаження Конституційного Суду; посилення інституційної незалежності, прозорості добору суддів і послідовності виконання рішень Конституційного Суду. Реалізація цих напрямів є умовою перетворення конституційної скарги з потенційно дієвого на реально дієвий механізм: її утвердження як практичного мірила, а не декларації верховенства права в Україні.

Список літератури:

1. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 01.07.2026).
2. Конституція України: науково-практичний коментар / редкол.: Р. О. Стефанчук, О. В. Петришин та ін.; за заг. ред. Р. О. Стефанчука, О. В. Петришина; Нац. акад. прав. наук України; Конституційний Суд України. Харків: Право, 2024. 1176 с.
3. Барабаш Ю. «Засіб захисту прав vs. юридична визначеність» як дилема вітчизняної офіційної конституційної доктрини в контексті функціонування інституту індивідуальної скарги. *Український часопис конституційного права*. 2020. Т. 4. С. 47–60. <https://doi.org/10.30970/jcl.4.2020.2> (дата звернення: 01.07.2026).
4. Белова М.В., Данко В.Й., Белов Д.М. Виконання рішень Конституційного Суду України: окремі доктринальні підходи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 83. Ч. 1 С. 107–113. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/16.pdf> (дата звернення: 01.07.2026).
5. Фулей Т.І. «Право на довідку»: погляд крізь призму суті «прав і свобод». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 70–76. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/12> (дата звернення: 01.07.2026).
6. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII : станом на 20 серп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 01.07.2026).
7. Куньовський О.В. Суб'єкти права на конституційну скаргу в Україні, Чехії та Польщі: компаративний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2024. Т. 1, № 82. С. 191–197. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.1.28> (дата звернення: 01.07.2026).
8. Кулявець О.С. Предмет конституційної скарги в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2022, № 69. С. 59–64. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.9> (дата звернення: 01.07.2026).
9. Ухвала Другого сенату Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Ворони Тетяни Сергіївни про відповідність Конституції України (конституційність) пункту 1-1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції» : Ухвала Конституц. Суду України від 26.02.2024 № 15-у(II)/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015u710-24#Text> (дата звернення: 16.07.2026).
10. Неприйнятність конституційної скарги | Конституційний Суд України. *Конституційний Суд України | Офіційний вебсайт*. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/332-nepriynyatnist-konstytuciynoi-skargy-0> (дата звернення: 16.07.2026).
11. Селіванов А. Конституційні умови прийняття та судового розгляду «конституційної скарги». *Голос України – газета Верховної Ради України*. URL: <https://www.golos.com.ua/article/296718> (дата звернення: 16.07.2026).
12. Брезіна Т.М. Конституційна скарга в механізмі захисту прав, свобод та інтересів громадян, прав та інтересів юридичних осіб. *Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід: збірник за наслідками Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 17–18 листопада 2017 року. Частина I*. Харків, 2017. С. 20–23.

13. Єзеров А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві. *Юридичні наслідки визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві* : матеріали Міжнар. семінару-практикуму, м. Київ, 31 лип. 2020 р. Харків, 2020. С. 96–103.

14. Щебетун І. С., Михайліна Т. В. Конституційна скарга як засіб захисту прав людини: теоретико-прикладний аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 56. С. 41–45. <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.56.9> (дата звернення: 16.07.2026).

Tsomra V. Yu. CONSTITUTIONAL COMPLAINT AS A MECHANISM FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS WITHIN THE RULE-OF-LAW SYSTEM OF UKRAINE

The article is devoted to a comprehensive study of the constitutional complaint as a special human-rights-protection institution that operates within the rule-of-law system of Ukraine and ensures the protection of the rights of individuals and citizens. The author examines the constitutional complaint not merely as a procedural means of challenging a statute, but primarily as a practical indicator of the extent to which the rule-of-law principle enshrined in Article 8 of the Constitution of Ukraine is genuinely operative, rather than a purely declarative provision of the founding act. It is precisely in this shift of research focus – from a strictly dogmatic description of the procedure to an assessment of the institution through the lens of the rule of law – that the conceptual novelty of the work lies.

The legal nature of the constitutional complaint is revealed, in particular as a combination of the objective function of constitutional review and the subjective rights-protective function, as well as its subsidiary character among national remedies, whereby the complaint is directed against the unconstitutional norm being challenged rather than against the court decision as an act of law application.

The two-tier normative construction of the institution, established by the 2016 constitutional justice reform (Article 55(3), Article 151-1 of the Constitution of Ukraine, and the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine»), is analyzed: the subjects entitled to lodge a complaint, its subject matter, admissibility requirements, and the institutional mechanism for its review.

Based on a comparative-legal analysis of the normative (Ukrainian) and full models of the constitutional complaint, systemic limitations of the domestic construction are identified: above all, the narrowing of the complaint's subject matter to a statute applied in a final court decision, the absence of any possibility to challenge subordinate (by-law) legal acts, and the problem of individually restoring a complainant's rights, linked to the condition that review under exceptional circumstances is permitted only where the court decision remains unenforced. The analysis is illustrated by the 2024–2025 case law of the Constitutional Court of Ukraine. Directions for improving the institution are outlined in the context of Ukraine's European integration commitments, including removing the “unenforced decision” limitation, cautiously expanding the complaint's subject matter, and strengthening the institutional independence of the Constitutional Court under martial law.

Keywords: constitutional complaint, Constitutional Court of Ukraine, rule of law, protection of human rights, constitutional proceedings, admissibility, normative model.

Дата першого надходження статті до видання: 17.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 31.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 10.09.2026