

Данило Мартинюк

*аспірант кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права
факультету правничих наук Національного університету
«Києво-Могилянська академія»*

Роль Конституційного Суду України у розвитку права: сильні сторони та приховані пастки

Розвиток права в Україні загалом відбувається за зрозумілою для континентальної правової сім'ї траєкторією руху низхідного спрямування, визначеного парламентом. Верховна Рада України, наділена законодавчою функцією, уповноважена ухвалювати закони, які з огляду на їхню юридичну силу та винятковий предмет правового регулювання, можуть ставати ключовим інструментом розвитку права. Створенням всеохопного законодавчого поля із дотриманням формальних і змістовних вимог верховенства права (правовладдя) єдиний орган законодавчої влади здатен вирішувати найскладніші суспільні проблеми й спрямовувати суспільні відносини у напрямі справедливості та гуманізму. Утім, протягом останніх років спостерігаємо посилення у цьому процесі ролі Конституційного Суду України (далі – КСУ). Наслідки цієї тенденції практично беззаперечно мають позитивне забарвлення, водночас не виключають супутніх ризиків.

КСУ посідає у національному правопорядку особливе місце, розташоване над усією вертикаллю державної влади. Здійснюючи конституційний контроль, Суд має виняткові повноваження щодо правових актів вищих органів законодавчої та виконавчої гілок влади, а також Президента України, що полягають у скасуванні таких правових актів повністю чи частково у разі їх невідповідності Конституції України (неконституційності). Вочевидь, враховуючи вищу юридичну силу законів України у системі права та їхню всеохопність із точки зору ширини предмета правового регулювання, саме закони є основним об'єктом конституційного контролю з боку органу конституційної юрисдикції. Протягом останніх п'яти років (1 січня 2020 р. – 31 жовтня 2025 р.) тільки 2,7 % правових актів, щодо яких КСУ вирішував питання про їхню відповідність Конституції України (конституційність), не були законами¹.

Зазначений показник наочно демонструє особливе призначення КСУ як антимажоритарного запобіжника в конституційній демократії, спроможного відповідати на можливі зловживання парламентської більшості². Таке функціональне призначення запобіжника від ексцесу представницької демократії походить із самої суті правової природи органу конституційної юрисдикції – винят-

¹ Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 2026 р. № 5-п(II)/2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/tt79022>

² Водяніков О. Ю. Демократія і конституція: приховані парадокси. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. № 87. С. 35.

кового конституційного органу, уповноваженого здійснювати правову охорону (захист) Конституції від імені та в інтересах установчої влади. Його провідне місце в системі правової охорони (захисту) Конституції зумовлене фундаментальним значенням цього акта, який, як зауважує О. Петришин, відображає найбільш вагомі, екзистенціальні, і в такому розумінні усталені риси існування та розвитку політичної нації³.

Через вилучення із правового простору неконституційних правових актів, зокрема й законів, КСУ безпосередньо впливає на стан дієвості Конституції. З огляду на основоположність Конституції України у правовій системі, закріплення нею національно визнаних норм і принципів із присвоєнням їм найвищої юридичної сили, приписи зазначеного акта характеризуються високим рівнем абстрактності і, що не менш важливо, політичною (у вузькому сенсі) нейтральністю. Наведена обставина зумовлює те, що Конституція як нормативно-правовий акт (Основний Закон) тяжіє до номінальності, тобто до того, щоб залишатись на папері без реального втілення її норм у суспільних відносинах. Натомість КСУ у своїй діяльності покликаний долати вказану абстрактність, накладаючи на конкретний припис матрицю Конституції і, відповідно, наповнюючи конституційним змістом закони й інші правові акти, що ним переглядаються. У такий спосіб у національному правопорядку України долається різниця між реальною та номінальною Конституцією.

При цьому вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів не є єдиними формами впливу КСУ на національний правопорядок.

У межах тлумачення Конституції України як у конституційному провадженні щодо офіційного тлумачення Конституції України, так і в інших конституційних провадженнях Суд формулює юридичні позиції, режим яких визначено у профільному законі (статті 68 і 92 Закону України «Про Конституційний Суд України»)⁴. У них КСУ закріплює свої висновки й роз'яснення щодо дії норм Конституції України відносно законів України (інших правових актів), їхніх окремих положень, і міжнародних договорів, що розглядаються на предмет відповідності Конституції України (конституційності), а також конституційного аспекту інших питань, вирішення яких належить до повноважень КСУ. Саме юридичні позиції є тим інструментом, за допомогою якого Суд перетворює абстрактну норму Конституції у конкретну конституційну норму, рамки якої обумовлені положенням, що перевіряється на предмет конституційності. КСУ не створює юридичною позицією нової норми права, а лише роз'яснює чинну норму Конституції, зокрема й закріплену імпліцитно, відносно положення, що перебуває на розгляді. З огляду на ч. 3 ст. 8 і ст. 151² Конституції України органи публічної влади, фізичні та юридичні особи зобов'язані узгоджувати свою поведінку з юридичними позиціями КСУ так само, як би вони це робили з нормами, прямо закріпленими

³ Петришин О. Конституційний Суд України в умовах воєнного стану і повоєнне відновлення України. *Візія майбутнього: конституційний вимір повоєнного відновлення України та європейської інтеграції*: збірник матеріалів і тез II Маріупольського конституційного форуму (м. Київ, 6 жовтня 2023 р.). Київ: Баїте, 2023. С. 122.

⁴ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. *Голос України*. 2017. 2 серп.

у Конституції. Як зауважує В. Городовенко: «Правові положення, сформульовані в рішеннях КСУ, адресуються суб'єктам конституційних відносин і можуть бути додатковими засобами реалізації прав і свобод людини, втілення принципів правової держави...»⁵.

Не менш важливими у цій площині є повноваження КСУ з попереднього (*ex ante*) та наступного (*ex post*) конституційного контролю щодо міжнародних договорів, зокрема надавати висновки про відповідність Конституції міжнародних договорів, що вносяться на ратифікацію, та чинних міжнародних договорів України. Через ці повноваження Суд має прямий вплив на доповнення правової системи міжнародно-правовими нормами, включно з тими, що розширюють гарантії прав і свобод людини. Н. Камінська слушно відводить органу конституційної юрисдикції провідну роль у незворотності й послідовності євроатлантичного курсу, забезпечення гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами⁶.

Отже, КСУ *de jure* має вагомий вплив на розвиток національного права, що матеріалізується у повноваженнях вилучати із системи права акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, їх окремі положення, міжнародні договори, що суперечать Конституції України, надавати дозвіл на ратифікацію міжнародних договорів, а також формулювати обов'язкові до виконання роз'яснення норм Конституції. Хоча це не весь перелік повноважень КСУ, саме наведені повноваження є ключовими у створенні умов верховенства права (правовладдя) в Україні.

Щодо практичного аспекту діяльності Суду та її наслідків, протягом останніх шести років фіксується посилення конституційного контролю і, відповідно, зростання значення КСУ у правовій системі. Порівняно з періодом із 1 січня 2013 р. по 31 грудня 2018 р., протягом якого Суд ухвалив 27 рішень щодо відповідності Конституції України (конституційності) закону України чи іншого правового акта, у період із 1 січня 2019 р. по 31 жовтня 2025 р., таких рішень було ухвалено у 3,4 рази більше — 91⁷. Відсоток успішних справ (принаймні одне положення правового акта визнано неконституційним) протягом останнього шестирічного періоду зменшився, незважаючи на збільшення загальної кількості справ, хоча також залишається високим: якщо у періоді із 1 січня 2013 р. по 31 грудня 2018 р. він становив 85 % (23 з 27 справ), то з 1 січня 2019 р. по 31 жовтня 2025 р. він зменшився до 69 % (63 з 91 справи). У періоді з 1 січня 2019 р. по 31 жовтня 2025 р. переважну більшість, а саме 70 % (64 з 91 справи), становили справи за конституційною скаргою, з яких успішними для суб'єкта права на конституційну скаргу були 70 % справ (45 із 64). Для порівняння — у Німеччині показник успішних справ за конституційною скаргою становив 1,56 % (39 із 4595 справ) за десятирічний період із 2015 по 2024 роки⁸.

⁵ Городовенко В. Юридичні (правові) позиції Конституційного Суду України у забезпеченні верховенства Конституції України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 5. С. 40.

⁶ Камінська Н. В. Роль Конституційного Суду України у гармонізації національного законодавства з міжнародними договорами. *Конституційна та адміністративна процедура: міжнародний досвід та національна практика: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (02 травня 2023 р., Чернівці). Чернівці, 2023. С. 49.

⁷ Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 2026 р. № 5-п(II)/2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/tt79022>

⁸ Annual report 2024 of the Federal Constitutional Court. Federal Constitutional Court. 2025. P. 51.

Надання суб'єктам приватного права доступу до конституційної юстиції позначилося не тільки на кількісних, а й на якісних показниках діяльності Суду. Об'єктами конституційного контролю стали чимало законів, які до цього часу не переглядались КСУ на відповідність Конституції України. Це були нормативно-правові акти, починаючи від Кримінального процесуального кодексу України та завершуючи Законом України «Про банки і банківську діяльність».

За результатами розгляду справ за конституційною скаргою Суд забезпечив захист:

- права на касаційне оскарження рішення суду, визнавши неконституційним положення закону, що встановлювало непропорційно високу і безальтернативну ставку судового збору за подання касаційної скарги на рішення суду;
- права на судовий захист, визнавши неконституційним приписи закону, що визначали автоматичне продовження строку тримання особи під вартою у разі неможливості розгляду судом цього питання, передбачали безальтернативне застосування до підозрюваних, обвинувачених у вчиненні кримінальних правопорушень певних категорій запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, а також унеможливляли окреме апеляційне оскарження судового рішення про продовження строку тримання під вартою, ухваленого під час судового провадження в суді першої інстанції до ухвалення рішення по суті;
- права на перегляд остаточного судового рішення за наслідками встановлення Європейським судом з прав людини порушення Конвенції, визнавши неконституційним припис закону, що виключав такий перегляд зі впливом десяти років з дня набрання законної сили судовим рішенням;
- права на індивідуалізацію юридичної відповідальності, визнавши неконституційними приписи закону, що встановлювали безальтернативно суворі санкції адміністративної відповідальності за порушення митних правил та не допускали врахування обставин вчинення таких порушень під час розгляду справи;
- права власності, визнавши неконституційним припис закону, що передбачав скасування рішення про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно у разі помилкових рішень та дій державного реєстратора, і припису закону, що зобов'язував юридичних осіб із часткою держави виплачувати частину чистого прибутку державі без волевиявлення її учасників;
- права на житло, визнавши неконституційним припис закону, відповідно до якого громадяни, які виїхали на постійне

місце проживання до іншого населеного пункту, підлягали зняттю з обліку осіб, які потребують поліпшення житлових умов⁹.

Ці та інші рішення у справах за конституційною скаргою свідчать про те, що вплив КСУ на розвиток права загалом має висхідне спрямування. Інакше кажучи, саме суб'єкти приватного права, передусім фізичні особи, протягом останніх років є головними ініціаторами конституційного коригування законодавства України, що зумовлює формування конституційно-правової доктрини України. При цьому її формування відбувається на індивідуалістичних началах, оскільки конституційні провадження у таких справах виникають із конкретних судових справ, у яких ймовірно було допущено порушення права людини у площині матеріального чи процесуального права. Відповідно, реальні умови застосування положення закону є передумовою для його перегляду на предмет відповідності Конституції України (конституційності). Ба більше, у рішеннях Суду у справах за конституційною скаргою чітко простежується застосування контекстуального тлумачення, що передбачає врахування правозастосовного контексту оспорюваної норми, співставлення його з нормами Конституції, які у такий спосіб втілюються у конкретних правовідносинах, долаючи бар'єр абстрактності.

Як убачається із викладеного, функціонування інституту конституційної скарги призвело до посилення конституційного контролю як у кількісному, так і в якісному

⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Конторського Петра Федоровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 7 пункту 1 частини другої статті 4, частини першої статті 8 Закону України «Про судовий збір» (щодо доступу до суду касаційної інстанції у цивільному судочинстві) від 20.01.2025 р. № 2-р(II)/2025. *Вісник Конституційного Суду України*. 2025. № 1–2. С. 90; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Оніщенка Руслана Ілліча, Гаврилюка Дмитра Михайловича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою) від 18.07.2024 р. № 8-р(II)/2024. *Вісник Конституційного Суду України*. 2024. № 5. С. 7; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Бичкова Сергія Андрійовича, Бая Анатолія Анатолійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України від 19.06.2024 р. № 7-р(II)/2024. *Вісник Конституційного Суду України*. 2024. № 4. С. 31; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Приватного підприємства «Генеральний будівельний менеджмент» про відповідність Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої, частини третьої статті 321 Господарського процесуального кодексу України (щодо гарантування захисту прав і свобод особи за рішенням Європейського суду з прав людини) від 14.02.2024 р. № 1-р(II)/2024. *Вісник Конституційного Суду України*. 2024. № 1–2. С. 58; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Душенькевича Анатолія Володимировича, Франка Андрія Володимировича, Ярош Ірини Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого частини першої статті 483 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності особи за митне правопорушення) від 05.07.2023 р. № 5-р(II)/2023. *Вісник Конституційного Суду України*. 2023. № 3–4. С. 22; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Одестеплокомуненерго» щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (щодо непорушності права власності) від 16.11.2022 р. № 9-р(II)/2022. *Вісник Конституційного Суду України*. 2022. № 5–6. С. 70; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло) від 22.06.2022 р. № 5-р(II)/2022. *Вісник Конституційного Суду України*. № 3–4, стор. 42; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Барсегяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності) від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022. *Вісник Конституційного Суду України*. № 3–4. С. 25; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Одінцової Олени Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу другого статті 471 Митного кодексу України від 21.07.2021 р. № 3-р(II)/2021. *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 4. С. 113; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Закритий недиверсифікований венчурний корпоративний інвестиційний фонд «АВАНПОСТ» щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого частини п'ятої статті 11 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 22.07.2020 р. № 8-р(II)/2020. *Вісник Конституційного Суду України*. № 4, стор. 116; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Глуценка Віктора Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 392 Кримінального процесуального кодексу України від 13.06.2019 р. № 4-р/2019. *Вісник Конституційного Суду України*. № 4. С. 103.

значенні. До цього часу щонайменше 21 закон (його окреме положення) вперше став об'єктом конституційного перегляду. З огляду на це, з діяльністю КСУ пов'язуємо забезпечення втілення конституційних приписів у реальні суспільні відносини. Водночас, враховуючи текстуальну лаконічність й абстрактність норм Конституції та зумовлену цим широку дискрецію Суду у формуванні конституційної практики, у наведених умовах КСУ посів надзвичайно вагоме місце у розвитку права.

Проте одночасно з посиленням позицій КСУ зростає його відповідальність за ухвалені рішення, наслідки яких з огляду на широке коло питань, що виносяться на розгляд, можуть бути небажаними. Особливо це має значення для справ, рішення у яких призводитимуть до зміни показників бюджетів, передусім у частині збільшення видатків. Протягом зазначеного періоду Суд ухвалив щонайменше 20 рішень, пов'язаних із пенсійним і соціальним забезпеченням, винагородою окремих категорій працівників, зокрема прокурорів, суддів, поліцейських¹⁰. При цьому 90 % (18 із 20) цих рішень мали чи матимуть вплив на показники державного бюджету в бік збільшення видатків.

Не заперечуємо важливості дотримання принципу соціальної держави, водночас розгляд будь-якої справи перелічених категорій ставить перед Судом непросте питання предметної юрисдикції, оскільки ці справи перебувають на межі між повноваженнями КСУ вирішувати питання конституційного права та повноваженнями Верховної Ради України ухвалювати політичні рішення. Вихід за межі юрисдикційних повноважень Суду у цій категорії справ може призводити до невиконання його рішень, зокрема й з об'єктивних причин відсутності коштів для покриття відповідних витрат на сплату пенсій, соціальних виплат, винагород тощо у більшому розмірі. Унаслідок цього не виключається конституційна криза між органом конституційної юрисдикції та парламентом, яка може проявлятися у номінальному виконанні рішень Суду, затримках у призначенні його суддів, внесенні змін до профільного закону для обмеження його діяльності тощо.

Ризик дестабілізації за наслідками ухваленого рішення Конституційного Суду присутній також в інших справах, що не пов'язані із розподілом економічних ресурсів. Враховуючи особливу природу КСУ та його актів, не ставимо під сумнів ухвалені ним рішення чи надані висновки. Водночас зауважимо, що мотивування деяких із них може видаватись неповним, хоча наслідки їхнього ухвалення ймовірно призводитимуть до зворотних процесів, ніж розвиток права. До прикладу, у 2019 р. КСУ визнав неконституційним положення закону, що наділяло Національне антикорупційне бюро України повноваженням за наявності передбачених законом підстав подавати до суду позови про визнання недійсними угод¹¹. Суд обґрунтував це рішення виключністю повноважень прокурора представляти інтереси держави в суді, які не можуть бути передані законом будь-яким іншим державним органам. Проте Конституція України не містить положення, яким присвоюється така виключність

¹⁰ Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 2026 р. № 5-п(II)/2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/tt79022>

¹¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства «Запорізький завод феросплавів» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 05.06.2019 р. № 4-п(II)/2019. *Вісник Конституційного Суду України*. 2019. № 4. С. 50.

повноважень прокурора. У результаті Національне антикорупційне бюро України може ініціювати зазначене провадження виключно через прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (п. 11 ч. 1 ст. 16, п. 13¹ ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»)¹². Якщо застосовувати юридичну позицію, сформульовану у зазначеному рішенні, аналогічні повноваження, зокрема звертатись до суду з позовом про визнання недійсним правочину, інших органів державної влади не відповідають Конституції. Це призвело до ситуації юридичної невизначеності, оскільки одні органи державної влади (наприклад, Державна податкова служба України) наділені повноваженням звертатись до суду із позовом про визнання недійсним правочину, інші ж (Національне антикорупційне бюро України) — таких повноважень не мають із підстав неконституційності. До того ж у цьому разі загалом постає питання конституційності повноважень державних органів, включно з Міністерством юстиції України, крім органів прокуратури, здійснювати представництво інтересів держави в суді.

Тож зростаюча інтенсивність конституційного контролю з боку КСУ веде до збільшення дієвості Конституції як у вертикальних, так і горизонтальних відносинах, водночас так само збільшується ризик помилки, наслідки якої можуть бути не тільки правовими, а й економічними та політичними. За нею також може приховуватися втручання юридичної сфери у політичну, у якій Конституція України гарантує парламенту дискреційні повноваження, що своєю чергою може призвести до виникнення конституційної кризи.

У цих умовах важливою є роль судів системи судоустрою у забезпеченні додержання Конституції, застосування її норм як норм прямої дії, зважаючи на те, що переважна більшість справ потрапляє до КСУ після проходження судової системи. Видається, особливе значення у цьому матиме діяльність Верховного Суду як найвищого суду у системі судоустрою України, відповідального за забезпечення правильності застосування судами норм матеріального й процесуального права, а також сталості та єдності судової практики. Вочевидь перевірка судом касаційної інстанції правильності застосування норми права не може обмежуватись виключно законом і не враховувати конституційно-правовий аспект розглядуваного питання.

Зрештою КСУ, з огляду на обсяг своїх повноважень, значною мірою визначатиме подальший розвиток права, усвідомлюючи соціальну відповідальність за кожне ухвалене рішення. Як свідчить практика Суду за останні три роки, така відповідальність ним дійсно враховується: КСУ неодноразово відтермінував втрату чинності положеннями законів, якщо їх негайне припинення дії могло призвести до збільшення видатків Державного бюджету України¹³. Крім того, важливо підкреслити необхідність посилення науково-аналітичного компоненту в діяльності КСУ, зокрема, з метою забезпечення повного і всебічного дослідження конституційно-правових проблем, що виносяться на розгляд, а також урахування Судом контексту ухвалення рішень, включно з прогнозуванням можливих правових, економічних, соціальних і суспільно-політичних наслідків.

¹² Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VIII. *Голос України*. 2014. 25 жовт.

¹³ Совгіря О. В. Діяльність Конституційного Суду України в умовах воєнного стану. *Правове забезпечення трансформації діяльності органів публічної влади для відновлення України*: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції, приуроченої до 28-ої річниці прийняття Конституції України (м. Київ, 25 червня 2024 р.) / Інститут правотворчості та науково-правових експертиз НАН України. Одеса: Юридика, 2024. С. 174.