

УДК 342.41

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.94.1.29>

## КОНСТИТУЦІЙНА УЗГОДЖЕНІСТЬ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ACQUIS ЄС: ВИКЛИКИ ТА МОДЕЛІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Стрельцова О. В.,**  
*професор кафедри публічного та міжнародного права  
НІІ Юридичний інститут  
КНЕУ імені Вадима Гетьмана,  
головний науковий консультант  
відділу з питань економічного розвитку  
та фінансової політики  
Дослідницької служби Верховної Ради України,  
доктор юридичних наук, доцент  
ORCID: 0000-0002-0907-2049  
E-mail: StreltsovaOV.33@gmail.com*

**Стрельцова О. В. Конституційна узгодженість в контексті адаптації законодавства України до *acquis* ЄС: виклики та моделі забезпечення.**

Стаття присвячена комплексному аналізу механізмів забезпечення конституційної узгодженості національного законодавства з правом Європейського Союзу (*acquis* ЄС). У роботі досліджується ретроспектива та сучасний стан адаптаційних процесів у галузі конституційного права в державах-кандидатах та державах, які вже пройшли шлях набуття повноправного членства в ЄС, зокрема країнах Центрально-Східної Європи та Балканського регіону. Автор наголошує на добровільному характері делегування суверенних повноважень інститутам ЄС, що, попри відсутність прямих вимог в установчих договорах, де-факто зумовлює необхідність конституційних трансформацій.

У дослідженні виокремлено три ключові моделі досягнення конституційної сумісності. Перша модель передбачає пряме внесення змін до основних законів або ухвалення спеціальних «євроінтеграційних» конституційних законів. На основі порівняльного аналізу досвіду держав-членів ЄС систематизовано положення, що потребують конституційного закріплення: від визнання пріоритету актів ЄС над національними законами до регламентації участі громадян у виборах до Європейського Парламенту. Друга модель базується на проведенні інституційних реформ (судової системи, антикорупційних заходів тощо) на вимогу ЄС, що вже активно реалізується в Україні в межах узгоджених сторонами зобов'язань. Третя модель розглядає роль органів конституційної юстиції, які через механізми «дружнього тлумачення» формують доктрину конституційної сумісності ще до формального набуття країною членства в ЄС.

Особлива увага приділена специфіці українського шляху, який характеризується проактивним закріпленням євроінтеграційного курсу в Конституції України та унікальним контекстом здійснення адаптації в умовах повномасштабної війни. Автор доходить висновку, що конституційна узгодженість є не лише технічним процесом гармонізації норм, а зближенням конституційних цінностей при збереженні національної ідентичності. Окреслено коло перспективних змін до Конституції України, необхідних для повноцінної інтеграції у правовий простір ЄС.

**Ключові слова:** *acquis* ЄС, Конституція України, конституційна узгодженість, адаптація законодавства, державний суверенітет, європейська інтеграція, зміни до конституції, право ЄС, держави-кандидати.

**Strieltsova O. V. Constitutional consistency in the context of adapting Ukrainian legislation to the EU acquis: challenges and models for ensuring compliance.**

This article is devoted to a comprehensive analysis of the mechanisms for ensuring the constitutional consistency of national legislation with European Union law (the EU acquis). The paper examines the history and current state of adaptation processes in the field of constitutional law in candidate countries and states that have already achieved full EU membership, particularly those in Central and Eastern Europe and the Balkan region. The author emphasises the voluntary nature of the delegation of sovereign powers to EU institutions, which, despite the absence of direct requirements in the founding treaties, de facto necessitates constitutional transformations. The study identifies three key models for achieving constitutional compatibility. The first model involves directly amending the fundamental laws or adopting special ‘European integration’ constitutional laws. Based on a comparative analysis of the experience of EU Member States, provisions requiring constitutional enshrinement have been systematised: from recognising the primacy of EU acts over national laws to regulating citizens’ participation in elections to the European Parliament. The second model is based on the implementation of institutional reforms (of the judicial system, anti-corruption measures, etc.) at the EU’s request, which is already being actively implemented in Ukraine within the framework of commitments agreed by the parties. The third model examines the role of constitutional courts, which, through mechanisms of ‘euro-friendly (euro-conform) interpretation’, shape the doctrine of constitutional compatibility even before the country formally acquires EU membership. Particular attention is paid to the specific nature of Ukraine’s path, which is characterised by the proactive enshrinement of the European integration course in the Constitution of Ukraine and the unique context of adaptation amidst a full-scale war. The author concludes that constitutional alignment is not merely a technical process of harmonising norms, but a convergence of constitutional values whilst preserving national identity. A range of prospective amendments to the Constitution of Ukraine necessary for full integration into the EU legal space is outlined.

**Key words:** EU acquis, Constitution of Ukraine, constitutional consistency, legislative adaptation, state sovereignty, European integration, constitutional amendments, EU law, candidate countries.

**Постановка проблеми.** В червні 2022 року, після ухвалення Європейським Парламентом резолюції про «невідкладне» надання статусів кандидатів на членство в Європейському Союзі Україні та Молдові, наша держава опинилась у пулі держав, офіційно визнаних кандидатами на вступ до цього інтеграційного міждержавного об’єднання. Серед інших кандидатів – переважна більшість країн Балканського регіону – Албанія, Боснія і Герцеговина, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія, яким цей статус був наданий після найчисельнішої хвилі розширення Європейського Союзу (далі – ЄС, Союз) на країни Центральної та Східної Європи у 2004, 2007 і 2013 роках (загалом у цей період до ЄС приєдналися 13 країн).

Всі ці держави свого часу проходили власний шлях конституційної узгодженості в загальному процесі адаптації національного законодавства до acquis ЄС, саме тому огляд їх досвіду є актуальним в умовах європейської інтеграції України.

**Мета дослідження** полягає у комплексному аналізі досвіду та підходів до конституційної узгодженості, що передбачає обґрунтування ефективних стратегій і моделей адаптації національного конституційного законодавства до acquis ЄС, а також виявлення системних перешкод у межах цього процесу в державах, які вже набули членства в ЄС та державах, офіційно визнаних кандидатами на вступ.

**Виклад основного матеріалу.** Слід відзначити, що необхідність внесення конституційних змін обумовлена тим, що статтею 1 Договору про Європейський Союз встановлено, що Високі Договірні Сторони (держави-члени) засновують між собою Союз, якому вони надають повноваження для досягнення їхніх спільних цілей. В свою чергу, стаття 5 Договору визначає, що Союз діє в межах цих наданих йому державами-членами повноважень, заради досягнення цілей, визначених Договорами [1]. Це означає, що держави, по суті, самостійно і добровільно передають частину власних суверенних повноважень на рівень ЄС. Разом з тим, установчі договори ЄС не містять прямої вимоги щодо необхідності внесення змін до національних конституцій для передачі частини свого суверенітету, проте де-факто така необхідність виникає [2].

Для України один із важливих етапів процесу конституційного узгодження почався із внесення змін до Конституції в 2019 році щодо незворотності євроінтеграційного курсу – фактично невдовзі після набуття чинності Угодою про асоціацію, хоча сама Угода не містила юридичних підстав для

таких кроків, оскільки в її тексті жодних перспектив членства України в ЄС не визначалося. Тобто це були певні проактивні дії нашої держави, які спирались не на зворотній зв'язок з боку ЄС, а радше на бажання задекларувати і закріпити свій вибір майбутнього цивілізаційного шляху, моделі цивілізаційного розвитку, притаманної ЄС.

Наразі триває досить інтенсивний процес адаптації законодавства України до *acquis* ЄС. І з одного боку – цей процес є досить «ординарним» – ЄС вже неодноразово проходив його і тому у самого Союзу вже напрацьовані відповідні політико-правові алгоритми. А з іншого боку, і для України, і для ЄС цей шлях є унікальним в силу того контексту, в якому він відбувається (звісно йдеться про загарбницьку війну Росії проти України). І безумовно ми маємо спиратися на напрацьований досвід, і разом з тим, враховувати наші унікальні реалії. І в цьому є величезний виклик і для України, і для Союзу також.

Отже, який досвід ми можемо аналізувати в контексті конституційного узгодження, щоб він був дотичний до нинішніх підготовчих заходів, які відбуваються в Україні? По-перше, це досвід країн Центральної та Східної Європи – наших сусідів, які вже є повноправними державами-членами ЄС. По-друге, досвід держав, які наразі перебувають у статусі кандидатів на вступ – це, як вже зазначалося, переважно країни Балканського регіону. Ну і по-третє, певною мірою корисним може бути досвід держав-членів Європейської асоціації вільної торгівлі (далі – ЄАВТ), адже, попри те, що ці країни не претендують на членство в Союзі, Угода про асоціацію між Україною та ЄС змістовно певною мірою є подібною до Угоди про європейський економічний простір, укладеної між ЄС та країнами ЄАВТ.

На прикладі усіх цих держав можна проаналізувати, як же досягалась і досягається конституційна сумісність у процесі приєднання до ЄС.

І перший спосіб – найбільш прямий і очевидний – шляхом безпосереднього внесення змін до національних конституцій або ухвалення так званих євроінтеграційних конституційних законів.

Серед держав, які пройшли шлях підготовки до вступу і вже приєдналися до ЄС, немає жодної держави, яка б у тій чи іншій формі не вносила би змін до національних конституцій. При цьому, значна частина держав, які не так давно приєднувались до Союзу, вносили зміни до конституцій ще до офіційного набуття членства в ЄС (у тому числі, Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Хорватія, Швеція) [3].

В деяких державах питання вступу до ЄС урегульовувались окремими конституційними законами (Данія, Ірландія, Литва, Мальта, Словаччина, Чехія) [4].

В окремих державах євроінтеграційний курс закріплений на рівні Преамбули Конституції (Кіпр, Німеччина), як власне і в Україні [5].

Іноді в національних конституціях виокремлюється спеціальний розділ, присвячений Європейському Союзу (Австрія, Франція, Хорватія) [6]. Щоправда такий розділ не охоплює всі питання, пов'язані із членством в ЄС, які забезпечуються також статтями інших розділів конституції.

Натомість у конституціях деяких держав Європейський Союз як такий та європейська інтеграція загалом безпосередньо не згадуються, оскільки вони охоплюються положеннями статей про міжнародні договори та про участь держави в міжнародних організаціях (Данія, Естонія, Литва, Нідерланди, Польща, Словенія, Чехія).

Щодо змісту конституційних приписів, які спрямовані на набуття членства в Європейському Союзі та подальшу європейську інтеграцію, можна виділити такі основні положення (складові):

- підтвердження суверенного права держави бути членом ЄС (зокрема, Фінляндія, Франції, Швеція);
- встановлення правової основи для передачі (делегування) права здійснювати частину своїх прав Європейським Співтовариствам та ЄС (зокрема, Латвія, Люксембург, Угорщина, Хорватія, Швеція);
- засади визнання державою можливих подальших змін установчих актів ЄС – Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (зокрема, Німеччина);
- визнання обов'язковості актів ЄС (зокрема, Угорщина) та закріплення конституційною нормою переваги актів ЄС над національними законами держави-члена (зокрема, Болгарія, Естонія, Словаччина);
- повноваження парламенту звертатись до Суду ЄС (зокрема, Австрія, Німеччина, Франція);

- засади взаємодії Національного банку держави-члена ЄС та Європейського центрального банку (зокрема, Німеччина);
- участь в роботі інститутів ЄС (зокрема, Хорватія) та засади призначення членів Європейської комісії, членів Суду Європейського Союзу та інших органів ЄС (зокрема, Австрія);
- вибори до Європейського Парламенту у відповідній державі-члені ЄС (зокрема, Австрія, Бельгія, Німеччина);
- права громадян Європейського Союзу (зокрема, Хорватія), в тому числі виборче право громадян ЄС, які не є громадянами держави-члена ЄС місця постійного проживання, на місцевих виборах (зокрема, Бельгія);
- можливість заміни національної валюти загальносоюзною грошовою одиницею євро (зокрема, Румунія);
- передача громадянина до держави-члена Європейського Союзу (зокрема, Німеччина, Хорватія) на виконання європейського ордеру на арешт (зокрема, Франція), який замінив відому в міжнародному праві процедуру екстрадиції, ін. [7].

Щодо держав-кандидатів Балканського регіону, серед них також є прецеденти внесення змін до конституцій, обумовлених саме євроінтеграцією. Наприклад, у 2022 році в Сербії відбувся конституційний референдум, за підсумками якого були схвалені зміни до Конституції щодо судової гілки влади – зокрема, процедурні зміни, які стосуються порядку обрання суддів і прокурорів. Вважається, що ця конституційна реформа є частиною «європеїзації конституційного правопорядку» Сербії з метою виконання політичних критеріїв, включно із принципом верховенства права, як цього вимагає переговорна рамка з ЄС [8].

Крім того, у липні 2023 року в Північній Македонії були погоджені зміни до Конституції [9], які передбачають додавання до преамбули й статей 49 та 78 згадки про болгарську меншину (це є необхідним для зняття вето Болгарії щодо переходу Македонії до наступного етапу переговорів про вступ до ЄС). Проте, ці зміни ще не схвалені парламентом, а отже не набули чинності.

Якщо екстраполювати цей досвід на наші реалії, то можна окреслити орієнтовне коло питань, стосовно яких вже зараз зрозуміло, що буде необхідність внесення змін до Конституції України в процесі набуття членства України в ЄС. Це передусім:

- питання передачі частини суверенних прав України міжнародним організаціям або їх органам (установам та органам ЄС);
- визнання правових норм ЄС невід’ємною частиною національного законодавства України, включно із визначенням пріоритету над національними законами України; зокрема, визначення статусу такого нормативно-правового акту, як регламент, який відповідно до статті 288 Договору про функціонування ЄС має пряму дію (тобто не потребує жодних національних заходів з його імплементації) та поширює свою дію не тільки на держав-членів, а й на фізичних і юридичних осіб;
- питання пасивного і активного виборчого права громадян ЄС у місцевих виборах та виборах до представницьких органів влади України; сумісності роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування України, а також роботи депутатом Європейського Парламенту;
- повноважень Верховної Ради України щодо імплементації актів ЄС, а також зобов’язань Кабінету Міністрів звітувати перед Верховною Радою з питань прийняття рішень щодо імплементації актів ЄС Урядом України;
- повноважень Конституційного Суду України щодо встановлення конституційності правових норм національного права та їх кореляції з нормами права ЄС;
- звернення за захистом своїх прав до Суду ЄС;
- повноважень Національного банку України в аспекті його взаємодії з Європейською системою центральних банків тощо [10].

Другий важливий аспект конституційного узгодження включає проведення конституційних реформ на вимогу ЄС. Цей аспект вже реалізується в Україні, що відображено зокрема, у таких документах, як Звіт Єврокомісії по Україні [11], План для України Ukraine Facility до 2027 року та три Дорожні карти, затверджені Кабінетом Міністрів у травні цього року (з питань функціонування демократичних інституцій; з питань верховенства права; з питань реформи державного управління) [12], які досить розгорнуто визначають перелік пріоритетних завдань у сфері подальшої адаптації законодавства України до *acquis* ЄС.

Зрештою, третім і теж безумовно важливим аспектом досягнення конституційної узгодженості є діяльність органів конституційної юстиції щодо тлумачення конституції та встановлення відповідності (конституційності) законодавчих актів і міжнародних договорів національному конституційному акту.

У багатьох державах-членах ЄС конституційні суди посиляються на право ЄС як на стандарт тлумачення. Але конституційні суди держав-кандидатів формально-юридично не зобов'язані враховувати *acquis* до набуття повного членства держави в ЄС. Тому в таких випадках конституційні суди держав-кандидатів використовують непрямі підходи і методи конституційного узгодження національного законодавства з *acquis* ЄС – це так зване «дружнє тлумачення», яке ґрунтується на врахуванні *acquis* і принципу верховенства права ЄС для того, щоб сприяти загальному процесу адаптації. Ілюстрацією може слугувати практика Конституційного Суду Сербії з питань ратифікації міжнародних договорів, коли в рамках процедури попереднього контролю він розглядав справу про конституційність Закону про ратифікацію Угоди про стабілізацію та асоціацію; інший приклад, практика Конституційного Суду Чорногорії з питань захисту прав людини, коли цей Суд розглядав конституційні скарги щодо порушення права на справедливий суд). Але тут також можуть бути й винятки.

В широкому сенсі через таку практику органи конституційної юстиції формують офіційну доктрину конституційної сумісності, конституційного узгодження національної конституційної системи (можна навіть сказати національного конституційного ладу) із конституційною системою ЄС та його держав-членів.

**Висновки.** Отже, конституційна узгодженість як явище і як процес, по суті, передбачає дещо більше, аніж просто проходження усіх необхідних процедур із підготовки до подальшої інтеграції, і в тому числі адаптації національних конституційних та інших законодавчих норм до загальносоюзного *acquis*. Оскільки насправді це дуже широкий процес зближення європейських конституційних цінностей при збереженні національної ідентичності.

Але водночас усі ці приклади лишаються не повною мірою релевантними Україні, оскільки жодна європейська держава не готувалася до вступу в ЄС, будучи водночас у стані триваючої повномасштабної війни. Тому можна лише підтвердити і констатувати унікальність українського шляху підготовки до вступу в ЄС, адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС і безумовно забезпечення конституційної сумісності як основу цих процесів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text)
2. Парламентське дослідження щодо змін до національної конституції (основного закону), пов'язаних зі вступом держави до Європейського Союзу. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33617.pdf>
3. Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България. URL: [https://www.ciela.net/svobodna-zona-darjaven-vestnik/document/2135499389/issue/327/zakon-za-izmenenie-idopalnenie-na-konstitutsiyata-na-republika-balgariya-\(dv-br-56-ot-1991-g\);](https://www.ciela.net/svobodna-zona-darjaven-vestnik/document/2135499389/issue/327/zakon-za-izmenenie-idopalnenie-na-konstitutsiyata-na-republika-balgariya-(dv-br-56-ot-1991-g);) The Constitution of the Republic of Estonia Amendment Act, URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013005/consolide>; Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē 2003 gada 8.maijā. URL: <https://likumi.lv/ta/id/94651-grozijumi-latvijasrepublikas-satversme>; Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymas. URL: <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.169649?jfwid=mmceq7yl>; Constituția României. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/47355?isFormaDeBaza=True>; 323/2004 Z. z. ÚSTAVNÝ ZÁKON zo 14. mája 2004, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. URL: <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravnepredpisy/SK/ZZ/2004/323/20040601.html>; Ustava Republike Slovenije. URL: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=USTA1>; 2002. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról, URL: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0200061.tv>; Laki Suomen perustuslain muuttamisesta № 1112/2011. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/1999/731#OT0>; Lag

- (2002:903) om ändring i regeringsformen. URL: <https://filedn.com/ljdBas5OJsrLJOq6KhtBYC4/forarbeten/sfs/2002/sfs-2002-903.pdf>; Promjena Ustava Republike Hrvatske №2214. 16. lipnja 2010. URL: [https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010\\_06\\_76\\_2214.html](https://narodnenovine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_06_76_2214.html)
4. Lov om Danmarks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber (Tiltrædelsesloven). nr 447 af 11/10/1972. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1972/447>; European Communities Act, 1972. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1972/act/27/enacted/en/print.html>; Constitution of Malta. URL: <https://legislation.mt/eli/const/eng>; Act V of 2003 – European Union Act. URL: <https://legislation.mt/eli/act/2003/5/eng>; Ústavní zákon č. 395/2001 Sb. Ústavní zákon, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-395>.
  5. Constitution of the Republic of Cyprus. URL: [https://www.ole.gov.cy/ole/ole.nsf/legislation\\_en/legislation\\_en?opendocument](https://www.ole.gov.cy/ole/ole.nsf/legislation_en/legislation_en?opendocument); Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Art. 24. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_24.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_24.html).
  6. Bundesverfassungsgesetz: Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1994\\_506\\_0/1994\\_506\\_0.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1994_506_0/1994_506_0.pdf); Constitution du 4 octobre 1958. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356>.
  7. Парламентське дослідження щодо змін до національної конституції (основного закону), пов'язаних зі вступом держави до Європейського Союзу. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33617.pdf>
  8. Ustav Republike Srbije. URL: [https://www.paragraf.rs/propisi/ustav\\_republike\\_srbije.html](https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html).
  9. Устав на Република Северна Македонија. URL: <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspk>.
  10. Парламентське дослідження щодо змін до національної конституції (основного закону), пов'язаних зі вступом держави до Європейського Союзу. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33617.pdf>
  11. Commission staff working document Ukraine 2025 Report Accompanying the document communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2025 Communication on EU enlargement policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52025SC0759>.
  12. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС», затверджені Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 р. № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 19.03.2026

Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 23.04.2026

Дата публікації: 10.05.2026

© Стрельцова О.В., 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії СС ВУ 4.0