

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Первомайського О.О. у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України**

Конституційний Суд України (далі – Конституційний Суд) 27 лютого 2020 року ухвалив Рішення № 3-р/2020 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України (далі – Рішення).

Конституційний Суд визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), окреме положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України у частині, яка передбачає, що норми і положення статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту“ (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування.

На підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ та § 74 Регламенту Конституційного Суду вважаю за доцільне викласти окрему думку щодо Рішення.

1. Слід щиро визнати, що ухвалене в цій справі Рішення не є ідеальним<sup>1</sup>.

Як не є ідеальними і більшість інших рішень та висновків, ухвалених Конституційним Судом за всі роки його діяльності.

---

<sup>1</sup> У значенні *досконалим*.

Більше того, можливо жодне з ухвалених рішень та висновків Конституційного Суду не є ідеальним, тобто таким, що відповідає бажаному та омріяному ідеалу, оскільки у філософському розумінні поняття „ідеальне“ тлумачиться, зокрема, як таке, що є протилежністю реального, та як таке, чого взагалі не існує в реальному та матеріальному світі.

Послуговуючись таким філософським підґрунтям, можна дійти парадоксальних висновків про те, що найкраще, тобто ідеальне, рішення Конституційного Суду ще не ухвалене або взагалі не буде ухвалене, оскільки в реальному світі нічого ідеального не існує.

2. Однак рішення та висновки Конституційного Суду – не надто вдале місце для порівняння істинності думок Платона та Аристотеля.

Більше того, приписи Конституції України й не містять такої вимоги до рішення або висновку Конституційного Суду, як ідеальність.

Водночас згідно з приписами Основного Закону України діяльність Конституційного Суду *має ґрунтуватись, зокрема, на засадах верховенства права, обґрунтованості ухвалених ним рішень і висновків* (частина друга статті 147). У свою чергу, останні є обов'язковими, остаточними і такими, що не можуть бути оскаржені (стаття 151<sup>2</sup> Конституції України).

Саме тому недостатня, на мою думку, обґрунтованість Рішення, а не його неідеальність, завадила мені підтримати у цілому правильне за суттю Рішення Конституційного Суду.

3. Вимога Основного Закону України щодо діяльності Конституційного Суду на засадах верховенства права зобов'язує Конституційний Суд, у тому числі, забезпечувати юридичну визначеність, обґрунтованість своїх рішень та висновків.

Звісно, Конституційний Суд не зобов'язаний пояснювати у своїх рішеннях та висновках усі без винятку обставини справи та використані аргументи, думки і міркування, однак його акти не мають перетворюватись на

„зачинену скриню“, в якій заховані більшість або, можливо, й усі аргументи, використані Конституційним Судом для ухвалення того чи іншого рішення або висновку.

Необґрунтованість або недостатня обґрунтованість рішень та висновків Конституційного Суду, на мою думку, не лише підвищує ризики зниження довіри до органу конституційного контролю, а й значною мірою ставить під сумнів сенс їх ухвалення. Необґрунтовані або недостатньо обґрунтовані рішення або висновки Конституційного Суду максимально жорстко дезорієнтують основних адресатів<sup>2</sup> у їх подальших діях на виконання ухваленого рішення або висновку.

4. З огляду на наведені міркування, на моє переконання, в Рішенні недостатньо аргументовано таке.

По-перше, не всі соціальні виплати, допомоги, пільги тощо можуть бути захищені в контексті положень статті 46 Конституції України.

Обсяг та зміст конституційного права на соціальний захист згідно з цією статтею Основного Закону України мають певні межі, однією з яких є *фінансові можливості держави*, які, звісно, обмежені під час військового конфлікту або економічної кризи.

Тобто скасування або обмеження законом різних видів соціальних виплат, допомог тощо у разі дотримання певних передумов для цього (зокрема, легітимна мета, пропорційність, тимчасовість дії) може бути визнане таким, що **відповідає Конституції України (є конституційним)**.

При цьому сучасне тлумачення Конституційним Судом припису частини третьої статті 22 Конституції України<sup>3</sup> не спростовує твердження про

---

<sup>2</sup> Насамперед Верховну Раду України.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

можливу конституційність актів, якими скасовуються або обмежуються окремі соціальні виплати, допомоги тощо<sup>4</sup>.

По-друге, Конституційний Суд у Рішенні від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 сформулював юридичну позицію, яка була ключовим аргументом для вирішення й цієї справи.

Йдеться про те, що у разі застосування до регулювання відносин (щодо захисту соціальних прав ветеранів війни та інших близьких категорій осіб) положень статті 17 Конституції України держава *не може* ухвалювати закони чи вчиняти інші дії, спрямовані на скасування або обмеження соціальних виплат, допомог тощо з посиланням на обмежені фінансові можливості.

Така юридична позиція була сформульована Конституційним Судом також у Рішенні від 17 липня 2018 року № 6-р/2018, однак уже в контексті захисту прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на підставі статті 16 Конституції України.

Тобто Конституційний Суд фактично протягом останнього року сформулював нові юридичні позиції щодо особливостей соціального захисту у випадках, коли мають бути застосовані не лише норми розділу II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Конституції України, а й приписи розділу I „Загальні засади“ Основного Закону України, зокрема статей 16 та 17.

Вважаю, що в Рішенні мало б бути чітко, повно та ясно вказано на прихильність Конституційного Суду до цієї юридичної позиції як основної підстави для визнання об’єкта конституційного контролю таким, що не відповідає Конституції України.

По-третє, з незрозумілою для мене метою в Рішенні існує посилання на те, що згідно з пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України

---

<sup>4</sup> Рішення Конституційного Суду України від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“.

виключно законами України встановлюється бюджетна система (абзац перший пункту 2.2 Рішення).

На мою думку, цей конституційний припис у системному зв'язку з положеннями частини другої статті 95 Конституції України захищає цілісність бюджетного законодавства та забороняє регулювання бюджетних відносин актами інших галузей законодавства. Водночас ці норми Конституції України не містять чіткої заборони на наявність у бюджетному законодавстві норм, які спрямовані на регулювання інших галузевих відносин.

Тому сформульований в абзаці восьмому пункту 2.2 Рішення висновок Конституційного Суду про те, що „...Кодексом не можна вносити зміни до інших законів України, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, а також встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин, відмінне від того, що є предметом спеціального регулювання іншими законами України“, є щонайменше дискусійним.

5. У цілому схвально оцінюючи ухвалення Рішення, переконаний у тому, що Конституційний Суд має виявляти більшу уважність до якості обґрунтування своїх рішень та висновків, оскільки їх можуть читати не лише поінформовані сучасники, а й наші особливо зацікавлені нащадки. Можливо, й через 100 років.



Суддя  
Конституційного Суду України

**О. ПЕРВОМАЙСЬКИЙ**