



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ
Україна, 01008, м. Київ, вул. М.Грушевського, 5

№ 04-03/6-170

від «18» березня 2016 року

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

(01033, м. Київ, вул. Желянська, 14)

Суб'єкти права на конституційне подання
49 народних депутатів України

Уповноважені за дорученням народні
депутати України:

Долженков Олександр Валерійович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Dolzhenkov.Oleksandr@rada.gov.ua

Воропаєв Юрій Миколайович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Voropaiev.Yurii@rada.gov.ua

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

**щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положення
пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний
бюджет України на 2016 рік»**

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, пункту першого статті 13, статей 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР звертаємося до Конституційного Суду України з клопотанням про визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928-VIII («Голос України» від 31.12.2015, № 250), (далі – Закон).

Так, пунктом 11 Прикінцевих положень Закону встановлюється, що норми і положення частин першої та другої статті 9, статей 14, 22, 36, 37 та 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 29, ст. 399 із наступними змінами); частини другої статті 12, пункту «ж» частини першої статті 77 Основ законодавства України про охорону здоров'я (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 4, ст. 19 із наступними змінами); статті 4 Закону України «Про встановлення державної допомоги постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їх сімей» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 12, ст. 187); Закону України «Про вищу освіту» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 37-38, ст. 2004); частини другої статті 35, частини п'ятої статті 41, статті 57, частини другої статті 61 Закону України «Про освіту» (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 34, ст. 451); частин першої, другої, п'ятої статті 14, статті 21, абзаців другого-десятого частини першої статті 25 Закону України «Про загальну середню освіту» (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 28, ст. 230; 2014 р., № 2, ст. 41); абзацу першого частини другої, абзаців другого, четвертого частини третьої статті 18, абзацу третього частини четвертої статті 21, частини першої статті 22 Закону України «Про позашкільну освіту» (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 46, ст. 393; 2005 р., № 26, ст. 1484; 2014 р., № 2-3, ст. 41); частини другої статті 14, частини третьої статті 30 Закону України «Про дошкільну освіту» (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 49, ст. 259); статті 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., № 42-43, ст. 293; 2013 р., № 30, ст. 341); частин першої та третьої статті 25, статті 26 Закону України «Про дипломатичну службу» (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 5, ст. 29; 2011 р., № 31, ст. 296); частини третьої статті 22, абзацу другого частини першої, частини третьої статті 29 Закону України «Про культуру» (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 24, ст. 168); статті 14 Закону України «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 27, ст. 904); статті 44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 45, ст. 397); частини третьої статті 119, статті 250 Кодексу законів про працю України (Відомості Верховної Ради УРСР, 1971 р., додаток до № 50, ст. 375 із наступними змінами); частини другої статті 13, частини першої статті 14, абзацу сьомого частини другої статті 21 Закону України «Про театри і театральну справу» (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 26, ст. 350); абзаців восьмого та дев'ятого частини другої статті 28 Закону України «Про музеї та музейну справу» (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 25, ст. 191); Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»; частин третьої, четвертої та п'ятої статті 26 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 14, ст. 80); Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41-45, ст. 529); Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у

районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 30, ст. 271); абзацу п'ятого частини третьої статті 5, частин п'ятої, чотирнадцятої-шістнадцятої статті 19 Закону України «Про охорону дитинства» (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 30, ст. 142); статей 41 та 44-1, абзацу третього частини другої статті 47 Закону України «Про професійно-технічну освіту» (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 32, ст. 215); частини третьої статті 15 Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 7, ст. 45); частин четвертої-шостої статті 14 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 50, ст. 302); абзацу десятого частини першої статті 1, частини першої статті 24, частини першої статті 25 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., № 45, ст. 313; 2009 р., № 41, ст. 597); пункту 14 частини другої статті 18 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 50-51, ст. 2057); Закону України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 26, ст. 273; із змінами, внесеними законами України від 20 листопада 2012 року № 5483-VI та від 19 грудня 2013 року № 714-VII); частини першої статті 21, частини дванадцятої статті 29 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 27, ст. 385); пункту 3 статті 8, статей 9-1, 11, 12, абзаців першого і другого пункту 2 статті 15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 15, ст. 190); частин п'ятої та сьомої статті 21 Закону України «Про Національну гвардію України» (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 17, ст. 594); статей 1, 9, 40, 48-1 Житлового кодексу Української РСР (Відомості Верховної Ради УРСР, 1983 р., додаток до № 28, ст. 573); частини другої статті 33, статті 81 Закону України «Про прокуратуру» (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 2-3, ст. 12); абзацу шостого частини третьої статті 6 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 16, ст. 255); частин третьої, сьомої та одинадцятої статті 119 Кодексу цивільного захисту України (Відомості Верховної Ради України, 2013 р., № 34-35, ст. 458); Закону України «Про Національну поліцію» (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 40-41, ст. 379); Закону України «Про пробацію» (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 13, ст. 93) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України, тобто соціальні пільги і гарантії, передбачені та гарантовані у тридцяти шести законодавчих актах України надаватимуться та виплачуватимуться по залишковому принципу у «ручному»

режимі Кабінетом Міністрів України та в залежності від того, скільки коштів залишатиметься у державному чи місцевих бюджетах та бюджеті Фонду соціального страхування України.

Зазначене положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону не відповідає Конституції України (є неконституційним), адже обмежує зміст та обсяг існуючих прав, свобод і гарантій громадян, яким відповідно до законодавства України надаються дані соціальні пільги та гарантується соціальне забезпечення.

На виконання вимог пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР наводимо правове обґрунтування та правові аргументи невідповідності Конституції України (неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону.

ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ

Як вже зазначалося, положенням пункту 11 Прикінцевих положень Закону встановлюється, що норми і положення тридцяти шести законодавчих актів України застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Таким чином, положенням пункту 11 Прикінцевих положень Закону фактично звужено та обмежено раніше встановлені та існуючі на даний час права громадян на соціальні пільги, гарантії і компенсації.

Пунктом 11 Прикінцевих положень Закону обмежено наявністю коштів у бюджетах та волею Кабінету Міністрів України і, таким чином, призупинено дію ряду соціальних пільг, гарантій і компенсацій, що передбачені іншими профільними законами України, серед яких:

1) виплата одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби особам рядового, сержантського, старшинського та офіцерського складу та деяким іншим особам, які мають право на пенсію та звільняються зі служби за станом здоров'я, за власним бажанням, через сімейні обставини або інші поважні причини; призначення мінімального розміру пенсії за вислугу років, яка повинна встановлюватися у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; призначення мінімального розміру пенсій по інвалідності, пенсії в разі втрати годувальника (частини перша-друга статті 9, статті 14, 22, 36, 37, 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»);

2) встановлення розмірів державної допомоги постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їх сімей (стаття 4 Закону

України «Про встановлення державної допомоги постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їх сімей»);

3) безоплатне забезпечення підручниками, посібниками учнів загальноосвітніх навчальних закладів та педагогічних працівників; перебування на повному утриманні держави учнів державних та комунальних професійно-технічних навчальних закладів із числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і дітей, які потребують особливих умов виховання; матеріальне забезпечення державою педагогічних та науково-педагогічних працівників, встановлення посадових окладів (ставок заробітної плати) науково-педагогічним, педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів та установ освіти на основі Єдиної тарифної сітки у порядку; надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань (**частина друга статті 35, частина п'ята статті 41, стаття 57, частина друга статті 61 Закону України «Про освіту»);**

4) соціальний захист учнів (вихованців) загальноосвітніх навчальних закладів; забезпечення дітей з вадами слуху, зору, опорно-рухового апарату засобами індивідуальної корекції; перебування на повному державному утриманні вихованців шкіл-інтернатів усіх типів з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення безкоштовного харчування дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних і інклюзивних класах; встановлення доплат за інші види педагогічної діяльності (**частини перша, друга, п'ята статті 14, стаття 21, абзаци другий-десятий частини першої статті 25 Закону України «Про загальну середню освіту»);**

5) гарантії для працівників на час виконання державних або громадських обов'язків; збереження місця роботи, посади і середнього заробітку, грошове забезпечення від держави для працівників, призваних на строкову військову службу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом у разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення воєнного стану на строк до закінчення особливого періоду або до дня фактичної демобілізації (**частина третя статті 119, стаття 50 Кодексу законів про працю України);**

6) державна підтримка учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти (**Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти»);**

7) право на безкоштовну освіту для учнів державних та комунальних професійно-технічних навчальних закладів із числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і дітей, які потребують особливих умов виховання; державна цільова підтримка для здобуття професійно-технічної та вищої освіти такими дітьми (**абзац п'ятий частини третьої статті 5, частини п'ята, чотирнадцята-шістнадцята статті 19 Закону України «Про охорону дитинства»**);

8) фінансування послуг з оздоровлення та відпочинку дітей які потребують особливих умов для оздоровлення, – дітей з особливими фізичними та психічними потребами, які не можуть перебувати в закладах оздоровлення та відпочинку самостійно, потребують індивідуального догляду та створення спеціальних умов; дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, – дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей осіб, визнаних учасниками бойових дій відповідно до пункту 19 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», дітей, один із батьків яких загинув (пропав безвісти) у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів, а також внаслідок захворювання, одержаного в період участі в антитерористичній операції, дітей, один із батьків яких загинув під час масових акцій громадянського протесту або помер внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, бездоглядних та безпритульних дітей, дітей-інвалідів; дітей, потерпілих від наслідків Чорнобильської катастрофи, дітей, які постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф; дітей з багатодітних і малозабезпечених сімей; дітей, батьки яких загинули від нещасних випадків на виробництві або під час виконання службових обов'язків; дітей, які перебувають на диспансерному обліку; талановитих та обдарованих дітей - переможців міжнародних, всеукраїнських, обласних, міських, районних олімпіад, конкурсів, фестивалів, змагань, спартакіад, відмінників навчання, лідерів дитячих громадських організацій; дитячих творчих колективів та спортивних команд; дітей працівників агропромислового комплексу та соціальної сфери села здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, професійних спілок і фондів, добровільних внесків юридичних та фізичних осіб, інших джерел (**абзац десятий частини першої статті 1, частина перша статті 24, частина перша статті 25 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей»**);

9) матеріальне забезпечення громадян України у зв'язку з призовом або прийняттям на військову службу (**частина перша статті 21, частина дванадцята статті 29 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»**);

10) соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей; продовольче, речове та інше забезпечення військовослужбовців; право

військовослужбовців на охорону здоров'я та медичну допомогу; забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями; пенсійне забезпечення і допомога військовослужбовцям (пункт 3 статті 8, статті 9-1, 11, 12, абзац перший і другий пункту 2 статті 15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»);

11) соціальний і правовий захист особового складу Національної гвардії України і членів їхніх сімей (частина п'ята та сьома статті 21 Закону України «Про Національну гвардію України»);

12) інші положення законів України, якими встановлюються соціальні пільги, гарантії і гарантується соціальне забезпечення громадян, що зазначені у пункті 11 Прикінцевих положень Закону.

Однак, зазначене вище положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону не відповідає Конституції України (є неконституційними) виходячи з наступного.

Щодо невідповідності статті 22 Конституції України

У статті 22 Конституції України зазначається, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у мотивувальній частині Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) щодо «звуження змісту прав і свобод»: «Зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики».

Також, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками) надав роз'яснення щодо словосполучення «звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина», що міститься в частині третій статті 22 Конституції України. Конституційний Суд України зазначає, що

«конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга), при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя). Скасування конституційних прав і свобод – це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. **Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням.** У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними». При цьому Конституційний Суд України зазначив, що «загальновизнаним є правило, згідно з яким **сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена**».

Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що визнання законом України правових актів такими, що втратили чинність, зупинення їх дії, внесення до них змін і доповнень стосовно закріплених в них прав і свобод людини і громадянина є скасуванням або обмеженням цих прав і свобод.

Отже, Верховна Рада України приймаючи **пункт 11 Прикінцевих положень Закону** фактично допустила звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, шляхом обмеження наданих державою соціальних прав, гарантій, пільг, компенсацій, які встановлені іншими законами України. **Зазначене дає підстави вважати, що цим порушено приписи частин другої та третьої статті 22 Конституції України.**

Встановлення **пунктом 11 Прикінцевих положень Закону** того, що норми і положення тридцяти шести законодавчих актів України, якими гарантуються і надаються соціальні пільги, гарантії і компенсації, застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України є фактично обмеженням, а можливо і повною ліквідацією цих пільг, компенсацій і гарантій, які були встановлені, та призводить до звуження змісту та обсягу прав і свобод громадян.

У даному випадку законодавець звужив існуючі права, оскільки до внесення цих змін **пунктом 11 Прикінцевих положень Закону** громадяни мали право на отримання цих соціальних пільг, гарантій і компенсацій за чинними законами відповідно до їх статусу у повному розмірі.

Отже, виходячи з наведеного, суб'єкти конституційного подання вважають, що оспорюване положення **пункту 11 Прикінцевих положень Закону** обмежує конституційні права громадян на соціальний захист і забезпечення, встановлені законами України пільги, компенсації та гарантії, розміри та порядок їх надання, чим грубо порушує приписи статті

22 Конституції України щодо недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, а тому не відповідає їй (є неконституційним).

Щодо невідповідності статті 21 Конституції України

Відповідно до статті 21 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Однак, пункт 11 Прикінцевих положень Закону входить у протиріччя зі статтею 21 Конституції України, адже Верховна Рада України за такої умови відійшла від припису про непорушність прав і свобод людини та, шляхом прийняття даного положення, фактично порушила конкретні права на соціальний захист, соціальні пільги, гарантії і компенсації громадян, які передбачені тридцятью шістьма законодавчими актами України.

Порушення прав та свобод громадян можна охарактеризувати як залежність порядку нарахування, розміру, призначення, фінансування чи виплати соціальних пільг, гарантій і компенсацій в залежності від достатності коштів у бюджеті відповідного рівня та політичної волі Кабінету Міністрів України, що призводить до обмеження конкретних прав і свобод, що існували раніше, звуження кола осіб, що зможуть отримати права і свободи, тобто по суті зменшення кількості осіб, на які поширюватимуться певні права і свободи.

Таким чином, з вище наведеного вбачається порушення нормою пункту 11 Прикінцевих положень Закону приписів статті 21 Конституції України.

Щодо невідповідності статті 46 Конституції України

Відповідно до частини першої статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Таким чином, у статті 46 Конституції України законодавець визначив одне із основних прав громадян – право на соціальний захист.

Положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону, яке пропонується визнати неконституційним, порушує право на соціальний захист визначеної категорії громадян.

Приймаючи закони, які визначають певні соціальні права громадян, Верховна Рада України вирішує завдання посилення соціальної захищеності окремих категорій населення шляхом надання пільг і державної соціальної підтримки, створення належних умов для життєзабезпечення, поліпшення їх

матеріального становища, забезпечення права на охорону їх життя, здоров'я, освіти тощо.

Разом з тим, шляхом скасування чи обмеження певних пільг, гарантій та компенсацій, яке відбувається систематично після надання цих соціальних пільг і гарантій, держава показує своє небажання або неспроможність виконувати взяті на себе раніше соціальні зобов'язання, чим і порушує приписи Конституції України.

Такої ж позиції дотримується і Конституційний Суд України, який у своєму **Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007** зазначив, що невиконання державою взятих на себе соціальних зобов'язань порушує принцип соціальної, правової держави (**стаття 1 Конституції України**). Конституційний Суд України, зокрема, вважає, що утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави. Принципи соціальної держави втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо.

Крім цього, відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у **Рішенні Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002** (у справі щодо пільг компенсацій і гарантій): «оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України), то *звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України)*».

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову

позицію, згідно з якою Конституція України виокремлює певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать соціально незахищені громадяни, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, громадяни, які втратили єдиного годувальника, соціально вразливі групи громадян, громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме – у Збройних Силах України, органах Служби безпеки України, міліції, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, державної пожежної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо (Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій) (Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004).

Конституція України і закони України закріплюють за людиною права і свободи, які дають їй можливість забезпечити собі максимально досяжний (відповідно до своїх здібностей) рівень життя. Обмеження зазначених прав і можливостей громадянина без надання достойної компенсації, є неконституційним.

Також, необхідно звернути увагу на міжнародні норми з цього приводу, які в силу **статті 9 Конституції України** є частиною національного законодавства.

Відповідно до **статті 22 Загальної декларації прав людини**, затвердженої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року («Офіційний вісник України» від 15.12.2008, № 93), кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави.

У частині першій **статті 25 Загальної декларації прав людини**, затвердженої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року («Офіційний вісник України» від 15.12.2008, № 93) зазначається, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини.

Частиною першою статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, затвердженого Генеральною Асамблеєю ООН від 16 грудня 1966 року, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року встановлено, що Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень

для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя. Держави-учасниці вживуть належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права, визнаючи важливе значення в цьому відношенні міжнародного співробітництва, ґрунтованого на вільній згоді.

Таким чином, прийняття Верховною Радою України **пункту 11 Прикінцевих положень Закону** призведе до серйозного погіршення матеріального стану громадян, які користуються законодавчо встановленими для них пільгами, компенсаціями і гарантіями, та членів їхніх сімей.

Отже, підсумовуючи, слід зазначити, що пункт 11 Прикінцевих положень Закону є неконституційним, адже не відповідає вимогам статті 46 Конституції України в частині звуження певних прав і свобод громадян та полягає у невиконанні державою свого обов'язку матеріально забезпечувати громадян у випадках, передбачених законом.

Щодо невідповідності статті 64 Конституції України

Відповідно до **статті 64 Конституції України** конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених частиною другою статті 64 Конституції України, згідно якої в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень, однак низка конституційних прав і свобод, навіть за таких обставин, не може бути обмежена.

На день прийняття (25 грудня 2015 року) та на день набрання чинності (1 січня 2016 року) Закону, воєнний чи надзвичайний стан в Україні не вводились, а тому зазначені вище обмеження конституційних прав і свобод положенням Закону, є неконституційними.

Щодо невідповідності частині другій статті 6, частині другій статті 19, пункту 1 частини другої статті 92 та частинам першій-третьій статті 95 Конституції України

Відповідно до **частини другої статті 6 Конституції України** органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

У **частині другій статті 19 Конституції України** зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно із **пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України** виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина.

Відповідно до **частин першої-третьої статті 95 Конституції України** бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і

територіальними громадами. Виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Держава прагне до збалансованості бюджету України.

«До повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85, стаття 91 Конституції України). Виключно законами України встановлюються, зокрема, Державний бюджет України і бюджетна система України (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України). Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період (частина перша статті 96 Конституції України), шляхом прийняття відповідного закону. Питання складення, розгляду, затвердження, звіту та контролю за використанням коштів Державного бюджету України регламентовані положеннями статей 95, 96, 97, 98 Конституції України та Бюджетним кодексом України. Вимоги щодо змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України, положення якої конкретизовано у статті 38 Бюджетного кодексу України. *Встановлений частиною другою статті 95 Конституції України, частиною другою статті 38 Кодексу перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним.* Закон про Державний бюджет України як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України – він *стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України.* Таке положення закріплено і в частині третій статті 27 Бюджетного кодексу України ... *Отже, при прийнятті закону про Державний бюджет України мають бути дотримані принципи соціальної, правової держави, верховенства права, забезпечена соціальна стабільність, а також збережені пільги, компенсації і гарантії, заробітна плата та пенсії для забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України).* Оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України, Кодексі, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України ... Таким чином, Верховна Рада України не повноважна при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин» (Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007).

Виходячи з вищевикладеного, положенням **пункту 11 Прикінцевих положень Закону** було змінено визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин, що призвело до обмеження та зміни обсягу прав, компенсацій і гарантій, наданих громадянам та передбачених іншими законами України.

Відповідно до **статті 95 Конституції України** закон про Державний бюджет України повинен встановлювати тільки доходи та видатки держави на загальносуспільні потреби, і лише цими питаннями обмежується предмет регулювання закону про Державний бюджет України. Метою і особливістю закону про Державний бюджет України є забезпечення належних умов для реалізації положень інших законів України, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами, спрямовані на їх соціальний захист, у тому числі надання пільг, компенсацій і гарантій. Однак, положення **пункту 11 Прикінцевих положень Закону** всупереч закріпленим у Конституції України принципам соціальної, правової держави та верховенства права змінило обсяг прав і свобод, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України.

Таким чином, Верховна Рада України, обмежуючи **пунктом 11 прикінцевих положень Закону** дію положень окремих законодавчих актів України у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, перевищила надані їй Конституцією України повноваження, порушила вимоги **статей 19, 22, 46, 64, 92 Конституції України** та вийшла за межі правового регулювання бюджетних відносин.

Отже, **пункт 11 Прикінцевих положень Закону** повинен бути визнаний Конституційним Судом України неконституційним, адже Верховна Рада України не наділена повноваженнями при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин, тим більш, обмежувати безумовні за своїм характером права і гарантії, якими згідно із Конституцією України та законами України наділені громадяни України.

Щодо невідповідності частині другій статті 8 Конституції України

Відповідно до частини другої статті 8 Конституції України Конституція України має найвищу юридичну силу. *Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.*

Враховуючи вищезазначене обґрунтування щодо невідповідності положення **пункту 11 Прикінцевих положень Закону** статтям **6, 19, 21, 22, 46, 64, 92, 95 Конституції України**, можна констатувати, що при прийнятті цього пункту Прикінцевих положень Закону Верховною Радою України також порушено принцип частини другої статті 8 Конституції України, оскільки прийнято закон, окремі норми якого суперечать Конституції України.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що Конституційний Суд України неодноразово розглядав і приймав рішення, у яких визнавав окремі положення законів щодо зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій такими, що не відповідають Конституції України (наприклад, рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Наприклад, Конституційний Суд України неодноразово висловлював свою правову позицію з питань обмеження пільг, компенсацій і гарантій військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, яка полягає в тому, що «комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення їх соціального захисту та їхніх сімей (у тому числі забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундируванням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; знижка плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею), зумовлений не втратою працездатності, безробіттям або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум. Здійснення таких заходів не залежить від розміру їх доходів чи наявності фінансування із бюджету, а має безумовний характер (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги; від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій; від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів)» (Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004).

Водночас, пунктом 11 Прикінцевих положень Закону знову обмежуються пільги, компенсації і гарантії військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, які будуть надаватися у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України. Як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), це означає фактичне зупинення дії передбачених законами України пільг для

військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, що є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей.

Проте, незважаючи на зазначені рішення Конституційного Суду України, Верховною Радою України систематично приймаються закони, якими здійснюється зупинення чи обмеження дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій або внесення до них змін, а також встановлюється інше правове регулювання відносин, ніж передбачено законами України.

Порівняльно-правовий аналіз відповідних норм Конституції України, інших правових актів та виходячи з правових позицій Конституційного Суду України стосовно пільг, гарантій і компенсацій, дає підстави для такого висновку, що у своїх рішеннях Конституційний Суд України закладає основоположний принцип – рівень соціальної забезпеченості, який раніше був встановлений законами для громадян України, не може бути будь-яким чином потім обмежений.

Беручи до уваги все вищевикладене, вважаємо, що положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону не відповідають частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статті 21, статті 22, статті 46, статті 64, пункту 1 частини другої статті 92, частині першій-третій статті 95 Конституції України та не узгоджуються з нормами міжнародного права, які в силу статті 9 Конституції України є частиною національного законодавства України.

Зважаючи на те, що йдеться про конституційність положень Закону, які стосуються реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод, відповідно до статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР, просимо провадження у справі визнати невідкладним.

На підставі викладеного, керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, статтями 39, 40, 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР,

ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928-VIII («Голос України» від 31.12.2015, № 250).

2. Визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його у місячний строк, визначений частиною другою статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР.

3. Визнати положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928-VIII («Голос України» від 31.12.2015, № 250) такими, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

4. Залучити до участі в конституційному провадженні уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання за дорученням народних депутатів України Долженкова Олександра Валерійовича та Воропаєва Юрія Миколайовича.

Конституційне подання і додатки подаються в 3-х примірниках.

Додатки:

1. Витяг із Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/960ВР на 3-х аркушах.
2. Витяг із Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 року № 422/96-ВР на 2-х аркушах.
3. Витяг із Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928-VIII на 2-х аркушах.
4. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 на 7-ми аркушах.
5. Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 на 6-ти аркушах.
6. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 на 10-ти аркушах.
7. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 на 13-ти аркушах.
8. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 на 12-ти аркушах.
9. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 на 8-ми аркушах.
10. Витяг із Загальної декларації прав людини, затвердженої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року на 1-му аркуші.
11. Витяг із Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, затвердженого Генеральною Асамблеєю ООН від 16 грудня 1966 року, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року на 1-му аркуші.

Додаток
до конституційного подання щодо невідповідності Конституції України
(неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону
України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1.	Бойко Юрій Анатолійович	160	
2.	Бакулін Євген Миколайович	308	
3.	Балицький Євген Віталійович	284	
4.	Бахтеєва Тетяна Дмитрівна	182	
5.	Білий Олексій Петрович	164	
6.	Вілкул Олександр Юрійович	161	
7.	Воропаєв Юрій Миколайович	142	
8.	Гальченко Андрій Володимирович	247	
9.	Гусак Володимир Георгійович	174	
10.	Добкін Михайло Маркович	162	
11.	Добкін Дмитро Маркович	376	
12.	Долженков Олександр Валерійович	182	
13.	Дунаєв Сергій Володимирович	309	
14.	Звягільський Юхим Леонідович		
15.	Юффе Юлій Якович	310	
16.	Кісельов Андрій Миколайович	176	

Григорук. 04.05.16 / підписав

Додаток
до конституційного подання щодо невідповідності Конституції України
(неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону
України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
17.	Козак Тарас Романович	173	
18.	Колесніков Дмитро Валерійович	180	
19.	Королевська Наталія Юріївна	164	
20.	Ларін Сергій Миколайович	165	
21.	Львовчкін Сергій Володимирович	171	
22.	Львовчкіна Юлія Володимирівна	175	
23.	Мартовицький Артур Володимирович	251	
24.	Матвієнков Сергій Анатолійович	263	
25.	Мирний Іван Миколайович	147	
26.	Мірошніченко Юрій Романович	179	
27.	Мороко Юрій Миколайович	178	
28.	Мураєв Євгеній Володимирович	379	
29.	Нечаєв Олександр Ігоревич	185	
30.	Німченко Василь Іванович	184	
31.	Новинський Вадим Владиславович	170	
32.	Омельянович Денис Сергійович	250	

Список підписувачів

Додаток

до конституційного подання щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
33.	Павленко Юрій Олексійович	183	
34.	Павлов Костянтин Юрійович	246	
35.	Папієв Михайло Миколайович	181	
36.	Рабінович Вадим Зіновійович	163	
37.	Сажко Сергій Миколайович	265	
38.	Скорик Микола Леонідович	169	
39.	Солод Юрій Васильович	257	
40.	Шенцев Дмитро Олексійович	374	
41.	Шпенюк Дмитро Юрійович	252	
42.	Шурма Ігор Михайлович	186	
43.	Шуфрич Нестор Іванович	166	
44.	Тарас Ігор Іванович	239	
45.	Немировська А.В	383	
46.	Целлер Е.Б.	260	
47.	Безрукин СС	304	
48.	Гуцко Анатолійович	398	
49.	Млинко А.Ф.	250	
50.	Тююк А.О.	326	
51.	Осипчук В.И.	375	
52.	Поліщук В.В.	344	

якщо в першому підпису є помилка, то перше у відповідності до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»

