

- Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 (справа щодо права на пільги),
- Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій),
- Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів),
- Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг),
- Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року №8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного грошового утримання),
- Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів),
- Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян),
- Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року №10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет),
- Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року, N 9-рп/2009 (справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін).



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями Міністерства
внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України
щодо офіційного тлумачення положень частини шостої
статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої
статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку"
(справа щодо права на пільги)**

м. Київ, 6 липня 1999 року Справа N 1-16/99

N 8-рп/99

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича - головуєчий,

Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Костицького Михайла Васильовича,
Мартиненка Петра Федоровича,
Мироненка Олександра Миколайовича - суддя-доповідач,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ ([565-12](#)) (з наступними змінами) та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" від 17 грудня 1993 року № 3745-ХІІ ([3745-12](#)) (з наступними змінами).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стали конституційні подання Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства фінансів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень: "за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги за цим Законом" (частина шоста статті 22 Закону України "Про міліцію") і "за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, зберігається право на пільги відповідно до цього Закону" (частина сьома статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку").

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційне подання - Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство фінансів України - порушують клопотання перед Конституційним Судом України про офіційне тлумачення положень зазначених Законів у зв'язку з неоднозначним розумінням правозастосовчими органами дії цих положень за колом осіб, яким надаються пільги на оплату користування житлом і комунальними послугами.

Зокрема, Міністерство внутрішніх справ України "категорично не погоджується" з роз'ясненням житлового управління Державного комітету України по житлово-комунальному господарству (Держжитлокомунгоспу України), надрукованому в газеті "Урядовий кур'єр" від 26 липня 1997 року, в якому йшлося про те, що частиною шостою статті 22 Закону України "Про міліцію" не передбачено поширення пільг щодо оплати житла і комунальних послуг на членів сімей працівників міліції, звільнених зі служби за віком або через хворобу, оскільки в цій частині не повторюються слова "та членам їх сімей".

Свою незгоду з роз'ясненням суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що в частині четвертій статті 22 названого Закону передбачено надання працівникам міліції та членам їх сімей 50-відсоткової знижки в оплаті жилої площі, комунальних послуг, а також палива, а тому і в частині шостій цієї ж статті, де йдеться про збереження "пільг за цим Законом" за працівниками міліції, які звільняються зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, закріплюється право на зазначені пільги не лише за працівниками міліції, але й за членами їх сімей.

Після набрання чинності Законом України "Про міліцію", наголошується у поданні, на практиці не виникало розбіжностей у тлумаченні частини шостої статті 22 цього Закону, доки в газеті "Урядовий кур'єр" не з'явилось згадане роз'яснення.

Міністерство фінансів України у конституційному поданні зазначає, що відповідно до статті 22 Закону України "Про міліцію" та статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" за працівниками міліції, особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, за цими Законами зберігаються пільги. Що ж до членів сімей названих осіб, то право на такі пільги цими нормами не передбачено.

На думку Міністерства фінансів України, зазначені обставини ускладнюють практичну реалізацію норм, закріплених названими Законами, щодо визначення кола осіб, яким надаються пільги на оплату жилої площі і комунальних послуг, а також потреби в коштах, необхідних для покриття витрат на пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг відповідними категоріями осіб.

Враховуючи, що офіційне тлумачення положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" стосується того ж питання, що й положення частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", тобто збереження права на пільги за працівниками міліції і особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, Конституційний Суд України на підставі статті 58 Закону України "Про Конституційний Суд України" об'єднав конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України в одне конституційне провадження.

2. Конституційні подання, додаткові матеріали до них, витребувані Конституційним Судом України, і пояснення до справи, отримані від Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України, Служби безпеки України, інші документи, проаналізовані в ході дослідження справи, свідчать про значні розбіжності в розумінні та застосуванні положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку".

З дня введення у дію Закону України "Про міліцію" (з 1 січня 1991 року) у правозастосовчих органів не виникало непорозумінь з приводу положень, викладених у частині шостій статті 22 цього Закону.

Пільгами на оплату житлово-комунальних послуг користувались члени сімей працівників міліції, а з 29 січня 1994 року (після набрання чинності Законом України "Про пожежну безпеку") - і члени сімей осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років. Зокрема, у листі Міністерства фінансів України від 23 вересня 1996 року, адресованому міністерствам і відомствам України, роз'яснювалось, що згідно із законодавством "деякі категорії громадян сплачують тільки 50 відсотків вартості житлово-комунальних послуг. До них належать: працівники міліції і члени їх сімей... особовий склад державної пожежної охорони і члени їх сімей; сім'ї звільнених із служби працівників міліції... пожежної охорони...". Міністерство фінансів України визначало також порядок і джерела покриття збитків житлово-комунальних організацій від надання пільг цим категоріям громадян.

Таке однозначне розуміння положень, зокрема, частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" не викликало сумнівів і в Міністерства юстиції України, про що свідчить його відповідь від 7 жовтня 1997 року на запит Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України.

Постановою Кабінету Міністрів України "Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати" від 1 серпня 1996 року N 879 ([879-96-п](#)) Держжитлокомунгоспу України поряд з іншими уповноваженими органами було надано право в межах своєї компетенції давати роз'яснення щодо реалізації названих пільг. Скориставшись цим правом, житлове управління Держжитлокомунгоспу України у газеті "Урядовий кур'єр" від 26 липня 1997 року дало роз'яснення такого змісту: "Законом України від 20.12.1990 р. N 565-XII "Про міліцію" поширення пільг на членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, не передбачено".

З листопада 1997 року Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України (правонаступник Держжитлокомунгоспу України) почав керуватися роз'ясненням Юридичного відділу (тепер - Юридичне управління) Секретаріату Верховної Ради України від 18 листопада 1997 року, у якому стверджується: "Як видно зі змісту частини шостої статті 22 Закону, членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, до суб'єктів права на пільги, передбачені цим Законом, не віднесено". Зазначене роз'яснення Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України надіслав підприємствам, установам та організаціям для керівництва в роботі. Вказівки аналогічного змісту направила на місця своїм акціонерним товариствам і компанія "Укргаз". При цьому застереження Юридичного відділу Секретаріату Верховної Ради України про те, що офіційне тлумачення законів України дає тільки Конституційний Суд України, як і роз'яснення з цього ж питання Міністерства юстиції України від 7 жовтня 1997 року, до уваги не брались.

Таким чином, протягом терміну дії Законів України "Про міліцію" і "Про пожежну безпеку" положення, що розглядаються (відповідно частини шостої статті 22 та частини сьомої статті 22), до середини 1997 року органами державної влади розумілися і застосовувалися однозначно, а в останні два роки у процесі їх реалізації виникли правові розбіжності. Отже, практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації правових норм названих законів є очевидною.

3. Вирішальне значення для правильного розуміння положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" мають конституційні принципи і норми. Йдеться, зокрема, про проголошення України соціальною державою (стаття 1 Конституції України ([254к/96-ВР](#))), а людини - її найвищою соціальною цінністю (стаття 3), принцип верховенства права (стаття 8), виключну роль правоохоронних органів та військових формувань у забезпеченні державної безпеки і захисті державного кордону України (стаття 17), рівність

людей у своїй гідності та право на повагу до гідності (статті 21, 28), право громадян на соціальний захист, на рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму (стаття 46), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48 Конституції України) тощо.

Україна як соціальна держава взяла на себе зобов'язання щодо соціального захисту громадянина, забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї тощо. Позбавлення членів сім'ї працівника міліції чи особового складу державної пожежної охорони права на житлово-комунальні пільги, якими вони користувались протягом усього періоду перебування останнього на службі в міліції чи державній пожежній охороні, у разі його звільнення за віком, через хворобу чи за вислугою років означало б не лише суттєве обмеження прав особи, звуження їх змісту та обсягу, а й дискримінацію непрацездатних, приниження людини, зневажання її честі й гідності, повагу до яких закріплено на конституційному рівні.

Служба в міліції, державній пожежній охороні передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина п'ята статті 17 Конституції України покладає на державу обов'язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а й членів їхніх сімей.

4. Аналіз змісту і структури правових норм, викладених у частині шостій статті 22 Закону України "Про міліцію" та частині сьомій статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", свідчить, що вони за сутністю є тотожними, за формою диспозиції - уповноважуваними, за колом суб'єктів - спеціальними, а за роллю у механізмі правового регулювання - загальними. Розбіжність у розумінні та застосуванні норм права, що розглядаються, зумовлена тим, що, по-перше, абсолютна визначеність їх гіпотез супроводжується відносною визначеністю та відсильним характером їх диспозицій; по-друге, явні ознаки цих норм як спеціальних за колом суб'єктів, на яке поширюється їх чинність, не завжди дають змогу виокремити таку їх визначальну рису, як загальних норм щодо конкретних норм, сформульованих чи в статті 22 Закону України "Про міліцію", чи в статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", а також щодо всіх інших конкретних положень, що передбачають пільги для працівників міліції або для осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, тобто ще кількох статей названих Законів. Лише врахування цих та інших особливостей норм, що підлягають офіційному тлумаченню, дає точне і однозначне їх розуміння, яке досягається шляхом буквального тлумачення, врахування співвідношення і взаємодії загального, особливого та одиничного, і не потребує обмеження чи розширення або будь-яких уточнень їх словесного викладу.

Ознакою загальності правових норм, що аналізуються, окрім їх власного змісту, є й те, що у законодавстві України відсутні закони про статус ветеранів служби в органах внутрішніх справ, а норми, що розглядаються, по суті, є єдиними у національному законодавстві правовими засобами соціального захисту пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони. Відсильний характер правових норм, сформульованих у частині шостій статті 22 Закону України "Про міліцію" та частині сьомій статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", є доказом того, що застосовуватись вони можуть виключно за умови залучення інших норм цих Законів, оскільки загальна норма конкретизується у спеціальній і реалізується тільки через неї. Положення, що тлумачаться, стосовно пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони, є основними, відправними, а норми

інших статей обох Законів, які передбачають для них ті чи інші пільги, - похідними, доповнюючими, деталізуючими. Основні, відправні норми не формулюють деталей правового регулювання, але підлягають обов'язковому врахуванню при застосуванні відповідних конкретних положень.

Спеціальні чи виняткові норми конкретного змісту обох Законів, що закріплюють право на пільги для точно визначеного кола чи окремих осіб, є суто спеціальними і за їх роллю (функціями) у механізмі правового регулювання. Саме загальний зміст і відсильний характер норм, що тлумачаться, не дозволяє їх безпосередньо використовувати щодо тих чи інших праводносин. У процесі правореалізації застосовуються норми конкретного змісту, що розширюють чи обмежують сферу дії загальних норм, які водночас залишаються визначальними для норм спеціальних чи виняткових. Отже, положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" як норм загальної дії поширюються на ті спеціальні чи виняткові норми правового регулювання, якими вже точно і вичерпно визначається коло конкретних суб'єктів права на пільги, передбачені Законами України "Про міліцію" або "Про пожежну безпеку".

Спеціальні норми частин четвертої та п'ятої статті 22 Закону України "Про міліцію", що передбачають пільги на оплату жилої площі, комунальних послуг, палива працівникам міліції та членам їх сімей, не виходять за межі дії загальної норми про збереження права на пільги за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, через хворобу чи за вислугою років, і саме тому охоплюються нею. Таке саме співвідношення має місце і в статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку": частина сьома, що містить загальну норму, поширюється на частину шосту, в якій формулюється спеціальна норма. Це означає, що за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, та членами їх сімей зберігається право на 50-відсоткову знижку в оплаті житла, комунальних послуг, а також палива.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 95 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" треба розуміти як загальне правило щодо всіх інших норм цих Законів, які передбачають надання пільг працівникам міліції та особового складу державної пожежної охорони і визначають коло осіб, на яке поширюються такі пільги.

Положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" у контексті частин четвертої і п'ятої цієї статті, положення частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" у контексті частини шостої цієї статті треба розуміти так, що членам сімей працівників міліції, осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, як і самим суб'єктам права на житлово-комунальні пільги, надаються відповідні пільги щодо оплати жилої площі, комунальних послуг, а також палива.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 54 народних
депутатів України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) положень статей 44,
47, 78, 80 Закону України "Про Державний бюджет
України на 2004 рік" та конституційним поданням
Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України (конституційності) положень
частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону
України "Про Державний бюджет України на 2004 рік"
(справа про зупинення дії або обмеження пільг,
компенсацій і гарантій)**

м. Київ

Справа N 1-27/2004

1 грудня 2004 року

N 20-рп/2004

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Селівона Миколи Федосовича - головуєчий,

Євграфова Павла Борисовича,

Іващенко Володимира Івановича - суддя-доповідач,

Костицького Михайла Васильовича,

Малинникової Людмили Федорівни,

Мироненка Олександра Миколайовича,

Німченка Василя Івановича,

Пшеничного Валерія Григоровича,

Савенка Миколи Дмитровича,

Скоморохи Віктора Єгоровича,

Станік Сюзанни Романівни,

Ткачука Павла Миколайовича,

Чубар Людмили Пантеліївни,

Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання Гуренка Станіслава Івановича - народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій, Крючкова Георгія Корнійовича - народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, Косарева Валентина Івановича - судді Верховного Суду України, а також Селіванова Анатолія Олександровича - Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Носова Владислава Васильовича - Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, представника Кабінету Міністрів України Стрекалової Ольги Степанівни - директора Департаменту фінансового законодавства Міністерства юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)) та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" від 27 листопада 2003 року N 1344-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., N 17-18, ст. 250).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стали конституційні подання 54 народних депутатів України та Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Іващенко В.І., пояснення Крючкова Г.К., Гуренка С.І., Косарева В.І., Селіванова А.О., Носова В.В., Стрекалової О.С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - 54 народних депутати України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)) (далі - Закон).

Як зазначено у конституційному поданні, підставою для звернення до Конституційного Суду України є наявність спору щодо відповідності окремих статей Закону ([1344-15](#)) вимогам Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та практична необхідність в офіційній інтерпретації його положень у зв'язку із зверненнями громадян стосовно надання їм встановлених законами України пільг, компенсацій і гарантій.

На думку народних депутатів України, прийняття Верховною Радою України статей 44, 47, 78, 80 Закону ([1344-15](#)) призведе до серйозного погіршення матеріального стану громадян, які користуються законодавчо встановленими для них пільгами, компенсаціями і гарантіями, та членів їхніх сімей. Крім того, як стверджується у клопотанні, в Законі ([1344-15](#)) проігноровано вимоги статті 2 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) щодо пільг для ветеранів війни і членів їхніх сімей, встановлених раніше законодавством України і колишнього Союзу РСР, які не можуть бути скасовані без рівноцінної заміни.

Народні депутати України також наголошують, що Верховна Рада України, зупиняючи Законом ([1344-15](#)) дію положень окремих законодавчих актів України у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, перевищила надані їй Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) повноваження та порушила вимоги статей 19, 22, 46, 48, 64, 85, 92 Основного Закону України.

Суб'єкт права на конституційне подання - Верховний Суд України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)). На його думку, приймаючи зазначені норми Закону ([1344-15](#)), Верховна Рада України діяла всупереч вимогам Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), які гарантують незалежність суддів, забороняють у будь-який спосіб впливати на них при здійсненні правосуддя та встановлюють обов'язок держави забезпечувати фінансування і належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів.

2. Конституційний Суд України, зважаючи на те, що конституційні подання стосуються того самого питання, Ухвалою від 7 липня 2004 року об'єднав їх в одне конституційне провадження у справі.

3. Щодо питань, порушених у конституційних поданнях, Президент України у листі до Конституційного Суду України повідомляє таке.

Розміри соціальних виплат і допомоги встановлюються з урахуванням фінансових можливостей держави (стаття 22 Загальної декларації прав людини ([995_015](#)), пункт 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 червня 2001 року N 9-рп/2001 ([v009p710-01](#)) у справі щодо стажу наукової роботи). Верховна Рада України, приймаючи Закон ([1344-15](#)), збільшила у поточному році розміри щорічної разової допомоги порівняно з тими, що виплачувалися у минулі роки. Тому, на думку Президента України, немає підстав для твердження, що прийняття статті 44 Закону ([1344-15](#)) призведе до серйозного погіршення матеріального стану громадян, яким виплачується така допомога, та членів їхніх сімей, як це зазначено у конституційному поданні народних депутатів України.

Отже, Президент України вважає, що положення статті 44 Закону ([1344-15](#)) не суперечать Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є конституційними), та наголошує, що у народних депутатів України також немає підстав для твердження про неконституційність положень статті 47 Закону. Норми цієї статті ([1344-15](#)) визначають лише порядок діяльності органів державної влади щодо стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти Державного бюджету України, і не зачіпають соціальних прав громадян.

Що стосується положень частин першої, третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)), то Президент України обґрунтовує їхню невідповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Зокрема, зі змісту частини першої статті 78 Закону ([1344-15](#)) випливає, що керівники бюджетних установ фактично зобов'язані визначати чисельність особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, що суперечить пункту 22 частини першої статті 85 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), оскільки це питання належить до повноважень Верховної Ради України. Не викликає сумніву у Президента України і неконституційність положень частин третьої, четвертої цієї статті, тому що ці норми за юридичним змістом відтворюють норми частин третьої, четвертої статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)), які Конституційний Суд України визнав неконституційними (Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)) у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів).

Водночас Президент України стверджує, що положення частини другої статті 78 Закону ([1344-15](#)) відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є конституційними), бо лише відтворюють зміст частини другої статті 95 Конституції України стосовно конкретного переліку витрат на безоплатне або пільгове матеріальне, побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, і не встановлюють розміру відповідних витрат чи їх обмежень.

Крім цього, Президент України зазначає, що у конституційному поданні не вказано, які саме положення і яких саме законів, названих у статті 80 Закону ([1344-15](#)), не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)), та не наведено правового обґрунтування їх неконституційності, що унеможливило вичерпну правову оцінку питання, порушеного народними депутатами України. Що стосується клопотання про визнання неконституційною всієї статті 80 Закону ([1344-15](#)), то конституційне подання в цій частині не відповідає вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

Голова Верховної Ради України у письмовому поясненні Конституційному Суду України підтримує позицію Президента України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статті 47 Закону ([1344-15](#)) та невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частин третьої, четвертої статті 78 Закону. Разом з тим вважає, що положення статті 44 Закону ([1344-15](#)) суперечать нормам Конституції України ([254к/96-ВР](#)) про визнання України соціальною державою (стаття 1) і недопустимість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (частина третя статті 22), оскільки зменшують розмір щорічної разової допомоги ветеранам війни, яка їм надається згідно з Законом України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)). Тому їх можна визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними).

У цьому поясненні також зазначається, що положення статті 80 Закону ([1344-15](#)) стосуються багатьох сфер правового регулювання, а предметом оцінки Конституційним Судом України на

відповідність вимогам статей 19, 22, 46, 48, 64 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) можуть бути тільки правила пунктів 5, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 24, 29, 40 частини першої, а також частини другої статті 80 Закону як такі, що поширюють свою дію на працівників освіти, науки, охорони здоров'я, культури, військовослужбовців та членів їхніх сімей.

При вирішенні питання, як стверджує Голова Верховної Ради України, щодо конституційності вказаних положень статті 80 Закону ([1344-15](#)) слід враховувати рівень середньомісячних доходів зазначених категорій населення (заробітної плати, інших матеріальних виплат, стипендій тощо). Якщо він нижчий від встановленого законодавством України прожиткового мінімуму, то ці положення можна вважати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

У листі Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України з питань, порушених у конституційних поданнях, зокрема, зазначено таке.

Відповідно до статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір та їх цільове спрямування визначаються виключно законом про Державний бюджет України. Згідно з частиною другою статті 4 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) "при здійсненні бюджетного процесу в Україні положення нормативно-правових актів застосовуються лише в частині, в якій вони не суперечать положенням Конституції України, цього Кодексу та закону про Державний бюджет України".

Кабінет Міністрів України зазначає, що при підготовці проекту Закону було дотримано принципів збалансованості та обґрунтованості формування показників Державного бюджету України, що відповідає вимогам статті 7 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)). Це дало можливість у повному обсязі та у встановлений законодавством термін забезпечити виплату щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни, забезпечити соціальну справедливість при наданні пільг працівникам бюджетних установ.

Крім цього, у листі Кабінету Міністрів України наголошується, що Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1801-15](#)) внесено зміни до статті 80 Закону ([1344-15](#)) щодо відновлення надання пільг в частині безоплатного користування квартирою з опаленням та освітлення медичним, фармацевтичним, педагогічним працівникам, працівникам культури та пенсіонерам у сільській місцевості.

Отже, Кабінет Міністрів вважає, що положення статей 44, 47, 78, 80 Закону ([1344-15](#)) є такими, що відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є конституційними).

4. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єктів права на конституційні подання, Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України у своїх виступах підтримали обґрунтування відповідних позицій з питань, порушених у конституційних поданнях.

5. Вирішуючи питання щодо конституційності наведених у конституційних поданнях норм Закону ([1344-15](#)), Конституційний Суд України виходить з такого.

Суб'єктами права на конституційне подання порушено клопотання про визнання такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), окремих положень Закону ([1344-15](#)), якими встановлено розміри виплати щорічної разової допомоги ветеранам війни (стаття 44), порядок стягнення Державним казначейством України бюджетних коштів (стаття 47), порядок надання та розміри пільг, компенсацій і гарантій, на які згідно з законами України мають право окремі категорії

працівників бюджетних установ (стаття 78), зупинено на 2004 рік дію положень деяких законодавчих актів України, а також визначено розмір і порядок реалізації норм окремих законів України (стаття 80).

В період підготовки матеріалів справи до розгляду Конституційним Судом України Верховна Рада України прийняла Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" від 17 червня 2004 року № 1801-IV ([1801-15](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 43-44, ст. 493), яким внесено зміни до статей 47, 78, 80 Закону ([1344-15](#)).

Конституційний Суд України, розглянувши ці зміни, дійшов висновку, що в цілому положення Закону ([1344-15](#)), які оспоруються на предмет їх відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)), в аспекті питань, порушених у конституційних поданнях, не змінилися. Далі положення статей 47, 78, 80 Закону ([1344-15](#)) розглядаються Конституційним Судом України в редакції Закону України від 17 червня 2004 року ([1801-15](#)), за винятком положень частини сьомої статті 47, частини п'ятої статті 78, пунктів 37-1, 60 частини першої, частин третьої, четвертої статті 80 Закону, про які у конституційному поданні не йшлося.

Крім цього, відповідно до Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1801-15](#)) з тексту Закону ([1344-15](#)) вилучено пункти 37, 42 частини першої статті 80, тобто ці положення втратили чинність.

6. Статтею 44 Закону ([1344-15](#)) встановлено, що у 2004 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) здійснюється у таких розмірах: інвалідам війни I групи - 195 гривень, інвалідам війни II групи - 160 гривень, інвалідам війни III групи - 130 гривень, учасникам бойових дій - 120 гривень, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, - 195 гривень, членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій і учасників війни, визнаних за життя інвалідами, - 65 гривень.

Статтею 78 Закону ([1344-15](#)) встановлено:

- витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ. До таких витрат належать: 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 (частина друга);

- пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя);

- розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Згідно з Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3); кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (частина перша статті 43); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48).

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення достатнього життєвого рівня (стаття 48 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), 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, пункту 19 частини першої статті 92 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України) (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантії).

Однак практика ревізування пільг, компенсацій і гарантії триває.

Зокрема, на підставі частини п'ятої статті 13 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) щорічно, до 5 травня, інвалідам війни повинна виплачуватися разова грошова допомога у розмірах: інвалідам I групи - десять мінімальних пенсій за віком; II групи - вісім мінімальних пенсій за віком; III групи - сім мінімальних пенсій за віком. Проте статтею 44 Закону ([1344-15](#)) розміри такої допомоги зменшено.

Це суперечить вимогам статті 2 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)), згідно з якою права та пільги для ветеранів війни і членів їх сімей, встановлені раніше законодавством України і законодавством колишнього Союзу РСР, не можуть бути скасовані без їх рівноцінної заміни (частина друга); нормативні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які обмежують права і пільги ветеранів війни, передбачені цим Законом, є недійсними (частина третя).

За Законом України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав (частина перша статті 4).

Розділ II цього Закону ([3551-12](#)) визначає поняття і зміст статусу ветеранів війни (учасники бойових дій, інваліди війни, учасники війни) та осіб, на яких поширюється дія його положень. Це колишні військовослужбовці та особи вільнонайманого складу військових формувань, працівники правоохоронних органів, які безпосередньо брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і в мирний час, виконували інші обов'язки військової служби та тилового забезпечення, пов'язані з необхідністю

захисту Батьківщини, у тому числі з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, ядерних аварій, ядерних випробувань, з участю у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, іншим ураженням ядерними матеріалами. В окремих випадках дія зазначеного Закону ([3551-12](#)) поширюється на членів сімей перелічених осіб.

Зважаючи на викладене та враховуючи, що згідно з Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65), Конституційний Суд України дійшов висновку, що на осіб, які за Законом України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) належать до ветеранів війни, повинні поширюватися гарантії державного соціального захисту відповідно до положень частини п'ятої статті 17 Конституції України.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав питання щодо конституційності положень законів України про Державний бюджет України в частині обмеження пільг, компенсацій і гарантій, на які відповідно до чинного законодавства мають право окремі категорії працівників бюджетних установ. Відповідно до Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) до таких установ належать орган, установа чи організація, визначена Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів (пункт 6 статті 2).

Правова позиція Конституційного Суду України з питань обмеження пільг, компенсацій і гарантій військовослужбовців та працівників правоохоронних органів 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 ([254к/96-ВР](#)), 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 N 8-рп/99 ([v008p710-99](#)) у справі щодо права на пільги; від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій; від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)) у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів).

Водночас згідно з частинами третьою, четвертою статті 78 Закону ([1344-15](#)) пільги, передбачені частиною першою цієї статті, надаються лише у разі, якщо грошові доходи військовослужбовців, працівників правоохоронних органів менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя), а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта). Як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)) (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.

7. Конституція України ([254к/96-ВР](#)) закріплює обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів (частина перша статті 130) як складову конституційних гарантій їх незалежності і недоторканності (частина перша статті 126). Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України зменшення видатків Державного бюджету України на фінансування судів і суддів не забезпечує повного і належного здійснення правосуддя, нормального функціонування судової системи, що може призвести до зниження довіри громадян до державної влади, загрози реалізації гарантованого Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) права людини і громадянина на судовий захист (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Тобто норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, їх соціальний захист, встановлені статтями 44, 45 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Надання суддям передбачених цим Законом ([2862-12](#)) пільг, компенсацій і гарантій не може ставитися у залежність від грошових доходів суддів та від бюджетного фінансування.

Отже, положення статті 44, частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)) є такими, що суперечать конституційному припису, згідно з яким при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22), та не відповідають вимогам частини п'ятої статті 17, статей 126, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними).

8. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону ([1344-15](#)), Конституційний Суд України виходить з такого.

Положеннями статті 47 Закону ([1344-15](#)) визначено порядок виконання Державним казначейством України рішень, які приймаються органами державної влади, що відповідно до закону мають право на їх застосування, про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного бюджету.

За частиною першою статті 78 Закону ([1344-15](#)) керівники бюджетних установ утримують чисельність працівників, військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, податкової міліції та здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (грошове забезпечення), включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах фонду заробітної плати (грошового забезпечення), затвердженого для бюджетних установ у кошторисах.

Відповідно до положень частини першої статті 80 Закону ([1344-15](#)) з метою покриття ризиків втрат бюджету, пов'язаних з проведенням податкової реформи, та досягнення реальності і збалансованості державного та місцевих бюджетів зупиняється на 2004 рік дія низки положень законодавчих актів.

Частиною другою статті 80 Закону ([1344-15](#)) встановлено, що в 2004 році положення і норми, визначені окремими законами України, реалізуються у розмірах і порядку, визначених Кабінетом Міністрів України, в межах видатків, врахованих у розрахунках до Державного бюджету України та місцевих бюджетів на 2004 рік.

Народні депутати України стверджують, що прийняття Верховною Радою України наведених положень Закону ([1344-15](#)) призведе до суттєвого погіршення матеріального становища громадян, які користуються пільгами, компенсаціями і гарантіями, встановленими законами України.

Однак у більшості положень вказаних статей Закону ([1344-15](#)) йдеться не про надання пільг, компенсацій і гарантій громадянам та членам їхніх сімей, а про врегулювання інших правовідносин.

До того ж суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування неконституційності положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону ([1344-15](#)), наявність якого є обов'язковою відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), а також аргументів щодо їх зв'язку з обмеженням соціальних прав громадян, з чим де-факто погодився представник народних депутатів України на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

Конституційне подання не містить також правового обґрунтування твердження народних депутатів України про те, що Верховна Рада України, зупиняючи відповідно до частини першої статті 80 Закону ([1344-15](#)) дію положень зазначених законодавчих актів України, перевищила надані їй Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) повноваження та порушила вимоги положень статей 19, 22, 46, 48, 64, 85, 92 Конституції України.

Отже, конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційність) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону ([1344-15](#)) підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), пунктом 2 статті 45, статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), параграф 51 Регламенту Конституційного Суду України ([v001z710-97](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), такі положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)):

1) статті 44, якими встановлено, що у 2004 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) здійснюється у таких розмірах: інвалідам війни I групи - 195 гривень, інвалідам війни II групи - 160 гривень, інвалідам війни III групи - 130 гривень, учасникам бойових дій - 120 гривень, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, - 195 гривень, членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій і учасників війни, визнаних за життя інвалідами, - 65 гривень;

2) частин другої, третьої, четвертої статті 78, відповідно до яких:

- витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних

асигнувань на утримання цих бюджетних установ. До таких витрат належать: 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 тепла енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею;

- пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електричну та теплову енергію), безоплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб;

- розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)).

3. Положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Іващенко В.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у
справі за конституційним поданням 54 народних
депутатів України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) положень статей 44,

47, 78, 80 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)

На підставі статті 64 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)) та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

Конституційний Суд України вирішив визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), такі положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" ([1344-15](#)) (далі - Закон):

- статті 44, якими встановлено розмір щорічної разової допомоги відповідно до Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) на 2004 рік;

- статті 78, відповідно до яких витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно із законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ, а також надано перелік цих витрат (частина друга); окремі пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя); розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Обґрунтовуючи таке рішення, Конституційний Суд України, зокрема, послався на положення статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), згідно з якою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

З приводу цього Рішення Конституційного Суду України вважаю за необхідне зазначити таке.

1. Визнавши неконституційними вказані положення Закону ([1344-15](#)), Конституційний Суд України де-факто підтвердив визначену раніше правову позицію, яка полягає у тому, що законом про Державний бюджет України не можна зупиняти дію чинних законів у частині встановлених ними пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів (1).

Однак Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не містить норм, які б встановлювали ієрархічну залежність одних законів від інших. Прийняті Верховною Радою України закони є актами рівної юридичної сили.

Єдиним законом України, який Конституція України ([254к/96-ВР](#)) виокремлює серед інших, це закон про Державний бюджет України. Зокрема, суттєві його відмінності полягають у тому, що згідно з Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) цей закон приймається щорічно та має визначений термін дії (частина перша статті 96), суб'єктом права законодавчої ініціативи щодо цього Закону є тільки Кабінет Міністрів України (частина друга статті 96). Крім цього, відповідною конституційною нормою чітко окреслено коло питань, які можуть бути врегульовані тільки цим законом. А саме, виключно законом про Державний бюджет України визначаються видатки на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків (частина друга статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

За цим конституційним приписом у контексті питань, які були розглянуті Конституційним Судом України, у разі якщо застосування пільг, компенсацій та гарантій для певних категорій громадян, у тому числі виплата грошової допомоги для ветеранів війни, потребує фінансування за рахунок коштів Державного бюджету України, його обсяги не можуть визначатися будь-яким іншим законом, крім закону про Державний бюджет України. До того ж при визначенні таких обсягів повинні враховуватися вимоги статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) щодо справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (частина перша) та збалансованості бюджету України (частина третя), тобто усі суспільні потреби, які тягнуть за собою видатки з Державного бюджету України, мають бути задоволені виходячи з фінансових можливостей держави.

Такі самі концептуальні підходи закріплені, зокрема, в положеннях статті 22 Загальної декларації прав людини ([995 015](#)), згідно з якими кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення, здійснення необхідних для підтримання її гідності, 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 (2).

2. Частиною другої статті 78 ([1344-15](#)) встановлено, що витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно із законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ; до таких витрат належать: 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.

Отже, ці положення лише визначають порядок здійснення витрат на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення окремих категорій працівників бюджетних установ та перелік таких витрат і не містять норм, в яких йдеться про звуження змісту та обсягу їх прав і свобод, тобто не порушують вимоги статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

3. Відповідно до статті 78 Закону ([1344-15](#)) пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб

(частина третя); розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Вважаю, що з Рішенням Конституційного Суду України щодо неконституційності цих положень Закону ([1344-15](#)) можна погодитися лише в частині, що стосується військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів, оскільки необхідність здійснення щодо до них спеціальних заходів соціального захисту передбачена положеннями статей 17, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та зумовлена особливостями їх правового статусу.

Тому згідно з визначеною раніше правовою позицією Конституційного Суду України зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій для військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) права на їх соціальний захист (3).

Щодо решти категорій працівників бюджетних установ, то Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) не передбачено спеціальних гарантій їхнього соціального захисту. До них, як і до інших громадян, застосовується загальне правило, сформульоване у частині першій статті 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), згідно з яким 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. Частиною третьою цієї ж статті Конституції України ([254к/96-ВР](#)) встановлено єдину гарантію, яка стосується права громадян на соціальний захист, а саме таку, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Про саме такий підхід у тлумаченні цих положень Конституції України ([254к/96-ВР](#)) свідчить і правова позиція Конституційного Суду України, згідно з якою пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення достатнього життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України) (4).

Таким чином, положення частин третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)) в частині, яка стосується працівників бюджетних установ, щодо яких Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не встановила спеціальних гарантій соціального захисту, є такими, що не обмежують та не звужують конституційне право цих працівників на соціальний захист. Вони не позбавляються визначеного статтею 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) права на їх забезпечення 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, а єдиної конституційної гарантії реалізації цього права (забезпечення рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, встановленого законом) зазначеними положеннями Закону ([1344-15](#)) дотримано.

Тобто положення частин третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)) також відповідають вимогам статті 22 Конституції України.

Викладене не означає, що для цих категорій працівників бюджетних установ, як і для інших громадян, не можуть бути встановлені певні пільги, компенсації та гарантії, однак їх надання є питанням доцільності і залежить насамперед від фінансових можливостей держави. При цьому видатки на

фінансування таких пільг, компенсацій і гарантій, а отже, їх розмір (обсяг) мають визначатися законом про Державний бюджет України на певний рік.

З огляду на викладене вважаю, що положення статті 44, частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону ([1344-15](#)), якими відповідно до статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) визначено розмір разової допомоги ветеранам війни, встановлено порядок надання, перелік та розмір (обсяг) на 2004 рік пільг, компенсацій і гарантій для певних категорій громадян (за винятком військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів), є такими, що відповідають Конституції України (є конституційними).

Суддя Конституційного Суду України

В.ІВАЩЕНКО

(1) Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" і підпункту 1 пункту 1 Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" ([1459-14](#)) (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) // Вісник Конституційного Суду України. - 2002. - N 2. - С. 10.

(2) Загальна декларація прав людини ([995_015](#)). - Київ: Право, 1995. - С. 9.

(3) Те ж саме Рішення Конституційного Суду України.

(4) Те ж саме Рішення Конституційного Суду України.



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями 55 народних
депутатів України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) положень статей 58, 60 Закону України
"Про Державний бюджет України на 2001 рік" та
Верховного Суду України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) положень
пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої
статті 58 Закону України "Про Державний
бюджет України на 2001 рік" і підпункту 1 пункту 1
Закону України "Про деякі заходи щодо економії
бюджетних коштів"
(справа щодо пільг, компенсацій і гарантій)**

м. Київ, 20 березня 2002 року Справа N 1-15/2002 N 5-рп/2002

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича - головуєчий,

Вознюка Володимира Денисовича,

Євграфова Павла Борисовича,

Іващенко Володимира Івановича,

Козюбри Миколи Івановича,

Корнієнка Миколи Івановича,

Костицького Михайла Васильовича - суддя-доповідач,

Малинникової Людмили Федорівни,

Мироненка Олександра Миколайовича,

Німченка Василя Івановича,

Розенка Віталія Івановича,

Савенка Миколи Дмитровича,

Селівона Миколи Федосовича,

Тихого Володимира Павловича,

Чубар Людмили Пантеліївни,

Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю уповноважених за дорученням представників суб'єктів права на конституційне подання - народних депутатів України - Кармазіна Юрія Анатолійовича, Пилипчука Ігоря Мар'яновича, народних депутатів України, та Верховного Суду України - Косарева Валентина Івановича, судді Верховного Суду України, Лукашової Надії Павлівни, Постійного представника Верховного Суду України в Конституційному Суді України; Селіванова Анатолія Олександровича - Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; залучених до участі у розгляді справи: Носова Владислава Васильовича - Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; від Міністерства фінансів України - Максюті Анатолія Аркадійовича, першого заступника Державного секретаря, Драчука Миколи Івановича, начальника Департаменту фінансового забезпечення оборонно-мобілізаційної роботи, громадського порядку та безпеки, Ушакової Раїси Антонівни, начальника Департаменту фінансів невиробничої сфери; від Міністерства праці та соціальної політики України - Гарячої Олени Василівни, заступника Державного секретаря; від Міністерства юстиції України - Семьоркіної Олени Миколаївни, директора Департаменту конституційного та адміністративного законодавства; від Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини - Ткаченка Миколи Степановича, завідуючого відділом конституційного та адміністративного права секретаріату, Лужанського Андрія Васильовича, головного консультанта відділу конституційного та адміністративного права секретаріату; від Вищої ради юстиції - Грищенко Івана Юхимовича, завідувача юридичного відділу організаційно-правового управління секретаріату; а також Ришелюка Андрія Миколайовича - завідуючого відділом з конституційних питань та державного будівництва Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України, Шевчука Станіслава Володимировича - директора Центру порівняльного права при Міністерстві юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" від 7 грудня 2000 року N 2120-III ([2120-14](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., N 2-3, ст. 10) та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) і підпункту 1 пункту 1 Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" від 17 лютого 2000 року N 1459-III ([1459-14](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., N 13, ст. 102).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стали конституційні подання 55 народних депутатів України та Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Костицького М.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційне подання - 55 народних депутатів України та Верховний Суд України - звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями визнати положення статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) від 7 грудня 2000 року такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

У конституційних поданнях підкреслюється, що статтею 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) Верховна Рада України зупинила на 2001 рік дію положень законодавчих актів у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, а саме: безкоштовний капітальний ремонт жилих приміщень громадян (пункт 1); надання бюджетних кредитів та позик (пункт 2); безплатне або пільгове встановлення телефону (пункт 3); безплатне або пільгове користування телефоном (пункт 4); безплатне або пільгове санаторно-курортне лікування (пункт 5); безплатне або пільгове забезпечення автомобілями (пункт 7); звільнення або зменшення плати за житло, комунальні послуги, електроенергію, газ, паливо особам, яким надані зазначені пільги (пункт 8); безкоштовний проїзд всіма видами пасажирського міського (комунального) та приміського транспорту (пункт 9), а статтею 60 цього Закону - дію статті 44 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" ([1045-14](#)), окремих положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#)).

На думку авторів конституційних подань, Верховна Рада України, ухваливши статті 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)), перевищила надані їй Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) повноваження.

До того ж Верховний Суд України зазначає, що стаття 58 цього Закону та положення Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" ([1459-14](#)) призвели до зупинення дії положень частин восьмої, дев'ятої, дванадцятої і тринадцятої статті 44 Закону України "Про статус суддів" від 15 грудня 1992 року № 2862-ХІІ ([2862-12](#)), яка передбачає матеріальне і побутове забезпечення суддів, оскільки суди фінансуються виключно з Державного бюджету України.

З метою дослідження порушених у конституційних поданнях питань Конституційний Суд України звернувся до органів державної влади, наукових установ, вищих закладів освіти та окремих науковців, предметом наукових досліджень яких є конституційні права людини, у тому числі право на соціальний захист. Висновки щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) надіслали Вища рада юстиції, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство фінансів України (за дорученням Кабінету Міністрів України),

Міністерство юстиції України, Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, Головне науково-експертне управління апарату Верховної Ради України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Інститут держави і права НАН України імені В.М. Корецького, Інститут законодавства Верховної Ради України, Українська академія державного управління при Президентові України, Одеська національна юридична академія, Національний університет внутрішніх справ, Національний університет "Києво-Могилянська академія", юридичні факультети Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, інші організації та установи.

Отримані висновки можна поділити на чотири групи. У першій аргументується відсутність порушень Верховною Радою України Конституції України при прийнятті статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)), а отже, немає підстав говорити про неконституційність оспорюваних положень. У другій групі обґрунтовується порушення положень окремих статей Конституції України ([254к/96-ВР](#)), а саме 6, 19 та 22, прийняттям статей 58, 60 зазначеного Закону. До третьої групи належать висновки, у яких підкреслюється, що сама наявність в Україні пільг, компенсацій і гарантій порушує конституційні права людини і громадянина, оскільки ними заздалегідь закріплюється нерівність у правах. Четверта група - це висновки, у яких стверджується, що положення статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) є неконституційними.

Крім того, Міністерство праці та соціальної політики України повідомило, що здійснений Радою з вивчення продуктивних сил Національної Академії наук України аналіз ефективності і соціальної справедливості наявної в Україні системи надання пільг показав, що вона була сформована без узгодження з чинним законодавством та без урахування особливостей економічних процесів, що посилює соціальну несправедливість, оскільки для найбільш уразливих верств населення встановлено найменше пільг. Водночас надмірне розширення кола пільговиків призвело до знецінення самої ідеї їх надання тим категоріям населення, які мають найбільші заслуги перед суспільством. Рада дійшла висновку, що оскільки пільги не виконують функції соціального захисту найбільш нужденних верств населення, доцільно замінити їх на адресну соціальну допомогу.

2. Дослідження матеріалів справи дає підстави стверджувати таке:

Зупинивши статтею 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) дію положень законодавчих актів України у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, Верховна Рада України залишила їх за певними категоріями громадян. Проте Конституційний Суд України вважає, оскільки частина третя статті 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) проголошує, що "пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом", то зупинення на 2001 рік пільг, компенсацій і гарантій, передбачених чинним законодавством, призвело до порушення конституційних прав значної кількості громадян України.

На даний час згідно з Постановою Кабінету Міністрів України "Про підвищення розмірів пенсій, призначених відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення" від 19 грудня 2001 року N 1706 ([1706-2001-п](#)) мінімальний розмір пенсії, передбачений для обчислення трудових пенсій за віком, становить 43 гривні. Максимальний розмір пенсії згідно з частиною п'ятою статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення" від 5 листопада 1991 року N 1788-ХІІ ([1788-12](#)) не може перевищувати трьох, а для працівників, зайнятих на роботах, передбачених пунктом "а" статті 13 і статтею 14 цього

Закону, - чотирьох мінімальних пенсій за віком. Отже, максимальний розмір пенсії за віком становить відповідно 129 і 172 гривні.

Згідно із Законом України "Про пенсійне забезпечення" ([1788-12](#)) за даними Пенсійного фонду України за станом на 1 січня 2001 року пенсії за віком у розмірі від однієї до двох мінімальних пенсій (від 43 до 86 гривень) отримують майже 2,6 млн. громадян, у розмірі від двох до трьох мінімальних пенсій (від 86 до 129 гривень) - понад 6,1 млн. громадян.

Необхідно також врахувати, що частина четверта статті 43 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) проголошує: "Кожен має право... на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом". Відповідно до Закону України "Про встановлення розміру мінімальної заробітної плати на 2000 рік" від 1 червня 2000 року N 1766-III ([1766-14](#)) мінімальна заробітна плата з 1 липня 2000 року становила 118 гривень.

У той же час Закон України "Про затвердження прожиткового мінімуму на 2001 рік" від 22 березня 2001 року N 2330-III ([2330-14](#)) затвердив на 2001 рік прожитковий мінімум на одну особу з розрахунку на місяць у розмірі 311,3 гривні, а також окремо для основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років - 276,48 гривні; дітей віком від 6 до 18 років - 345,66 гривні; працездатних осіб - 331,05 гривні; осіб, які втратили працездатність, - 248,77 гривні. Закон України "Про прожитковий мінімум" від 15 липня 1999 року N 966-XIV ([966-14](#)) визначає прожитковий мінімум як вартісну величину достатнього для нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Враховуючи зазначене, Конституційний Суд України вважає, що окремі із зупинених на 2001 рік пільг, компенсацій і гарантій, наприклад, безкоштовний капітальний ремонт жилих приміщень; звільнення або зменшення плати за житло, комунальні послуги, електроенергію, газ, паливо; безкоштовний проїзд всіма видами пасажирського міського (комунального) та приміського транспорту та інше, стосовно тих осіб, яким вони надані чинним законодавством, не є такими, оскільки, зважаючи на те, що їх пенсії і заробітні плати є значно нижчими від встановленого законом прожиткового мінімуму, ці пільги, компенсації, гарантії слугують певною соціальною допомогою, підтримкою, додатком до основних джерел існування і спрямовані на реалізацію конституційного права кожного громадянина на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Із наведеного випливає, що зупинення пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються із бюджетів усіх рівнів, насамперед для тих категорій громадян, пенсії, заробітні плати яких (з урахуванням інших джерел доходів) є нижчими від визначених законом чи від прожиткового мінімуму, встановленого законом, порушує вимоги частини четвертої статті 43, частини третьої статті 46 та статті 48 Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Конституція проголосила Україну соціальною, правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я визнаються найвищою соціальною цінністю, а права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

3. Конституція України виокремлює й інші категорії громадян України, які потребують додаткових гарантій держави, зокрема гарантій соціального захисту. До них насамперед належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) перебувають на службі в органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку. Зупинення статтею 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) пільг,

компенсацій і гарантій для зазначених категорій громадян без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей.

Необхідно зауважити, що Конституційний Суд України у мотивувальній частині Рішення у справі за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" ([565-12](#)) та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" ([3745-12](#)) від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 ([v008p710-99](#)) зазначив, що "служба в міліції, державній пожежній охороні передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина п'ята статті 17 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) покладає на державу обов'язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а й членів їхніх сімей". Конституційний Суд України вважає, що ці положення поширюються і на службу в Збройних Силах України, Військово-Морських Силах України, в органах Служби безпеки України, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо.

Конституційний Суд України зазначає, що багато таких "пільг", встановлених Законами України "Про міліцію" ([565-12](#)), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)) тощо, є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів.

4. Народні депутати України порушують також питання щодо конституційності статті 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)), оскільки вона зупинила дію окремих положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#)). З цього приводу Конституційний Суд України зазначає, що відповідно до статті 16 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є обов'язком держави. Одним із тяжких наслідків аварії на ЧАЕС стала втрата здоров'я громадянами. Законами України таких громадян віднесено до відповідних категорій, вони потребують відновлення втраченого здоров'я, постійної медичної допомоги та соціального захисту з боку держави. Тому позбавлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, права на безплатне надання або забезпечення пільговою санаторно-курортною путівкою (для осіб, віднесених до категорій 3 і 4), грошову компенсацію у розмірі середньої вартості путівки в Україні (для осіб, віднесених до категорії 2), одержання безпроцентних або надання пільгових позик, суперечить вимогам статей 16, 46, 49 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), є неконституційним.

5. Суб'єкт права на конституційне подання - Верховний Суд України - вважає, що стаття 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) порушує гарантії забезпечення належних соціальних і матеріальних умов суддів, передбачені статтями 126, 127, 128, 129, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Аналіз зазначених статей Конституції України ([254к/96-ВР](#)) свідчить, що статті 127, 128 безпосередньо не пов'язані з наданням, скасуванням, збереженням чи зупиненням пільг, компенсацій і

гарантій, що гарантування незалежності суддів і заборона у будь-який спосіб впливу на суддів, передбачені статтею 126, мають забезпечуватися при виконанні ними своїх функцій, тобто, як встановлює стаття 129, "при здійсненні правосуддя". Стаття 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) закріплює обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів через визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів, що і зроблено в Законі України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)).

Зупиняючи на 2001 рік дію положень окремих законодавчих актів у частині надання пільг, компенсацій і гарантій усім категоріям суддів України, Верховна Рада України діяла всупереч закріпленому частиною третьою статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) положенню, яке полягає в тому, що гарантії незалежності судді, включаючи заходи щодо його правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, передбачені цим Законом, поширюються на всіх суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами. Це положення узгоджується з вимогами статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Положення частини першої статті 129, частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) у взаємозв'язку із положеннями статей 11, 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) створюють механізм захищеності судової влади, який Верховна Рада України повинна враховувати, приймаючи Державний бюджет України на відповідний фінансовий рік. Зменшення (в тому числі шляхом зупинення дії окремих нормативних актів) видатків Державного бюджету на фінансування судів і суддів не забезпечує повного і незалежного здійснення правосуддя, нормального функціонування судової системи, що може призвести до зниження довіри громадян до державної влади, загрожувати реалізації гарантованого Конституцією України права людини і громадянина на судовий захист.

Відповідно до статті 6.1 Європейської хартії про статус суддів рівень оплати професійного виконання суддею своїх повноважень встановлюється таким чином, щоб ніщо не могло вплинути на його незалежність і неупередженість.

З викладеного випливає, що норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, їх соціальний захист, встановлені відповідно статтями 44, 45 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Це стосується, зокрема, і виключення Законом України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" першого речення частини дванадцятої статті 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), в якому передбачалося, що судді забезпечуються безплатним службовим обмундируванням за нормами, які визначаються Урядом України.

6. Відповідно до статей 95, 96 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) предметом регулювання закону України про Державний бюджет України є встановлення доходів та видатків на загальносуспільні потреби.

Закон про Державний бюджет України є правовим актом, зміст якого згідно із Законом України "Про бюджетну систему України" ([512-12](#)), чинного на час прийняття Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)), чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Такий закон затверджує повноваження органів державної влади здійснювати виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду.

На думку Конституційного Суду України, положення частини четвертої статті 28 Закону України "Про бюджетну систему України" ([512-12](#)) щодо заборони законом про Державний бюджет України вносити зміни до чинного законодавства означає і неможливість зупинення дії чинних законів в частині встановлених ними пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів. Це положення дістало підтвердження і в частині третьої статті 27 чинного Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)), яка встановлює, що закони України, які впливають на формування доходної чи видаткової частини бюджетів, повинні бути офіційно оприлюднені до 15 серпня року, що передує плановому. В іншому разі норми відповідних законів, що впливають на формування доходної та/або видаткової частини бюджетів, застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, наступного за плановим. Проте практика ревізування пільг, компенсацій і гарантій всупереч частині третьої статті 27 Бюджетного кодексу України має місце і в законі про Державний бюджет України на 2002 рік ([2905-14](#)).

Конституційний Суд України вважає, що 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) ([254к/96-ВР](#)), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)), то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення статті 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) щодо зупинення дії положень законодавчих актів України в частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, та положення статті 60 цього Закону в частині зупинення дії окремих положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#)), визначених статтею 24 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" ([378-14](#)).

2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційним), пункт 1 статті 1 Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" ([1459-14](#)), яким виключено перше речення частини дванадцятої статті 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

3. Положення статей 58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" ([2120-14](#)) та пункт 1 статті 1 Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" ([1459-14](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 45 народних
депутатів України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) положень частин
третьої, четвертої статті 59 Закону України
"Про Державний бюджет України на 2003 рік"
(справа про соціальний захист військовослужбовців
та працівників правоохоронних органів)**

м. Київ

Справа N 1-13/2004

17 березня 2004 року

N 7-рц/2004

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Селівона Миколи Федосовича - головуєчий,

Вознюка Володимира Денисовича,

Євграфова Павла Борисовича,

Іващенко Володимира Івановича - суддя-доповідач,

Костицького Михайла Васильовича,

Малинникової Людмили Федорівни,

Мироненка Олександра Миколайовича,

Німченка Василя Івановича,

Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Крючкова Георгія Корнійовича - народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони; представників Верховної Ради України: Пономаренка Георгія Григоровича, Челнокова Сергія Дмитровича - народних депутатів України, членів Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та Константного Олександра Володимировича - головного консультанта Відділу зв'язків з органами правосуддя Апарату Верховної Ради України; Носова Владислава Васильовича - Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; представників Кабінету Міністрів України: Мярковського Анатолія Івановича - заступника Міністра фінансів України, Юхименко Лілії Віталіївни - заступника директора департаменту фінансового законодавства Міністерства юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" від 26 грудня 2002 року N 380-IV ([380-15](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., N 10-11, ст. 86).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стало конституційне подання 45 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Івашенка В.І., пояснення Крючкова Г.К., Пономаренка Г.Г., Челнокова С.Д., Константного О.В., Носова В.В., Мярковського А.І., Юхименко Л.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - 45 народних депутатів України - звернувся до Конституційного Суду України з письмовим клопотанням визнати положення частин третьої, четвертої

статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)) (далі - Закон) такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними).

На думку народних депутатів України, зазначені положення Закону ([380-15](#)) фактично зупиняють дію пільг, компенсацій і гарантій, на які згідно з законами України "Про Збройні Сили України" ([1934-12](#)), "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" ([2011-12](#)), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)), "Про міліцію" ([565-12](#)), Про пожежну безпеку" ([3745-12](#)), "Про Службу безпеки України" ([2229-12](#)) тощо мають право окремі військовослужбовці та працівники правоохоронних органів. Позбавлення цієї категорії громадян України та членів їх сімей права на пільги щодо оплати житла, комунальних послуг, які вони мали протягом усього періоду перебування на службі, та права на безоплатний проїзд, за відсутності відповідної матеріальної компенсації, є порушенням їхнього конституційного права на соціальний захист та суперечить положенням Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (частина п'ята статті 17, частина третя статті 22).

2. Президент України у листі до Конституційного Суду України з приводу питань, порушених у конституційному поданні, підкреслює, що Конституція України ([254к/96-ВР](#)) і закони України закріплюють за людиною права і свободи, які дають їй можливість забезпечити собі максимально досяжний (відповідно до своїх здібностей) рівень життя, зокрема шляхом реалізації прав на працю, підприємницьку діяльність. Обмеження зазначених прав і можливостей громадянина без надання достойної компенсації, на думку Президента України, є неконституційним. Проте, якщо цю компенсацію здійснювати так, щоб сукупні доходи працівників (військовослужбовців) бюджетних установ (військових формувань) не перевищували величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, як це передбачено частинами третьою, четвертою статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)), то, як стверджує Президент України, це означатиме, що зазначені працівники, яких обмежено у праві заробляти собі матеріальні блага відповідно до своїх здібностей, приречені на пожиттєвий мінімальний прожитковий мінімум.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що пільги, компенсації і гарантії, встановлені законодавством України для військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, повинні мати високий, з точки зору їх забезпеченості державою, ступінь, і їх не слід пов'язувати з отриманням цими особами грошових доходів на рівні прожиткового мінімуму як гранично мінімальною величиною пенсій та інших соціальних виплат та допомог, що є основним джерелом існування певної особи.

Голова Верховної Ради України стверджує, що встановлені законами України норми матеріального і побутового забезпечення військовослужбовців і працівників правоохоронних органів, їх соціальний захист не можуть бути скасовані або зупинені без запровадження механізму компенсацій цій категорії громадян проходження служби екстремального характеру.

Позицію Президента України і Голови Верховної Ради України поділяють науковці юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної академії внутрішніх справ України.

У листі Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України зазначено, що частини третю, четверту статті 59 включено до Закону ([380-15](#)) "з метою забезпечення соціальної справедливості при наданні пільг шляхом запровадження критерію, який дає право на їх отримання та визначає обсяг наданої пільги - величина прожиткового мінімуму, що відповідає частині третій статті 46 Конституції

України". Це, як наголошується в листі, є реалізацією положень Конституції України ([254к/96-ВР](#)) в частині забезпечення державою доходів громадян на рівні прожиткового мінімуму (стаття 48).

Представники суб'єкта права на конституційне подання, Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у своїх виступах підтримали позиції, викладені у конституційному поданні і в листах до Конституційного Суду України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з такого.

Згідно зі статтею 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) 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 (частина перша); пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя). Відповідно до зазначених норм держава бере на себе обов'язок щодо утримання тих громадян, які внаслідок втрати працездатності або з інших незалежних від них обставин не мають достатніх засобів для існування.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція України ([254к/96-ВР](#)) виокремлює певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) 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 N 8-рп/99 ([v008p710-99](#)) у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена насамперед тим, що служба в Збройних Силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Порядок проходження служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях врегульовано спеціальними нормативно-правовими актами, які покладають на громадян, які перебувають на такій службі, додаткові обов'язки і відповідальність.

Зокрема, громадяни України, які перебувають на військовій службі та працюють у правоохоронних органах (далі - військовослужбовці та працівники правоохоронних органів) зобов'язані виконувати свої професійні обов'язки і в неробочий час або поза службою. Приміром, військові навчання, походи кораблів, бойові стрільби та бойове чергування, несення служби у добовому наряді здійснюються у будь-які дні тижня без обмеження загальної тривалості службового часу (частина третя статті 199 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України ([548-14](#)), затвердженого Законом України від 24

березня 1999 року). Працівник міліції на території України, незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу, зобов'язаний вжити заходів до попередження і припинення правопорушень (частина друга статті 10 Закону України "Про міліцію" ([565-12](#)). Особи рядового та начальницького складу державної пожежної охорони при виявленні пожежі у позаслужбовий час зобов'язані повідомити про неї пожежну охорону і до її прибуття взяти на себе керівництво гасінням пожежі та рятуванням людей (частина п'ята статті 18 Закону України "Про пожежну безпеку" ([3745-12](#)).

Крім цього, до військовослужбовців та працівників правоохоронних органів у випадках, передбачених Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), у законодавчому порядку запроваджено певні обмеження окремих конституційних прав і свобод.

Так, на підставі частини першої статті 33 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) у частині четвертій статті 17 Закону України "Про Збройні Сили України" ([1934-12](#)) визначено, що військовослужбовці та працівники Збройних Сил України можуть бути обмежені у свободі пересування, вільному виборі місця проживання та праві вільно залишати територію України. Згідно з положеннями частини другої статті 36 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) законами України "Про Збройні Сили України" ([1934-12](#)) (частина перша статті 17), "Про міліцію" ([565-12](#)) (частина сьома статті 18), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)) (частина друга статті 6), "Про Службу безпеки України" ([2229-12](#)) (частина друга статті 6) та іншими встановлено, що військовослужбовці та працівники правоохоронних органів не можуть бути членами політичних партій та громадських організацій, які мають політичну мету.

Військовослужбовці та працівники правоохоронних органів також обмежені у встановлених Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) правах на підприємницьку діяльність (стаття 42), працю (стаття 43) та інших, пов'язаних із забезпеченням собі і своїй родині максимально досяжного (відповідно до своїх здібностей) рівня життя, та на захист своїх економічних і соціальних інтересів. Зокрема, на підставі положень частини другої статті 42, частини четвертої статті 44 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) Законом України "Про прокуратуру" ([1789-12](#)) заборонено сумісництво служби в органах прокуратури з роботою на підприємствах, в установах чи організаціях, а також з будь-яким підприємництвом (частина п'ята статті 46), Законом України "Про міліцію" ([565-12](#)) встановлено, що працівники міліції не можуть займатися будь-якими видами підприємницької діяльності, а так само організувати страйки або брати в них участь (частина восьма статті 18), законами України "Про Збройні Сили України" ([1934-12](#)) (частина сьома статті 17), "Про пожежну безпеку" ([3745-12](#)) (частина п'ята статті 20) заборонено брати участь у страйках відповідно військовослужбовцям та рядовому, начальницькому складу, робітникам і службовцям державної пожежної охорони.

Таким чином, визначений законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), 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.

Тобто соціальні гарантії військовослужбовців та працівників правоохоронних органів випливають з характеру покладених на них службових обов'язків у зв'язку з виконанням ними державних функцій.

4. Як пояснив представник Кабінету Міністрів України заступник Міністра фінансів України, середньомісячна заробітна плата військовослужбовців та працівників правоохоронних органів у 2003 році перевищувала прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений Законом України "Про

прожитковий мінімум на 2003 рік" ([247-15](#)). Таким чином, положення частин третьої, четвертої статті 59 Закону ([380-15](#)) фактично зупинили дію передбачених ними пільг, оскільки відповідно до цих положень зазначені пільги надаються лише у разі, якщо грошові доходи військовослужбовців та працівників правоохоронних органів менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб.

Треба також зазначити, що відповідно до правової позиції Конституційного Суду України багато пільг, встановлених законами України "Про міліцію" ([565-12](#)), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)) тощо, є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів. Зупинення пільг, компенсацій і гарантій для військовослужбовців та працівників правоохоронних органів без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([y005p710-02](#)) у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Отже, положення частин третьої, четвертої статті 59 Закону ([380-15](#)) про те, що пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право військовослужбовці та працівники правоохоронних органів щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія), щодо безоплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників (військовослужбовців) менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників (військовослужбовців) не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, є неконституційними.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення частин третьої, четвертої статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)), в частині, за якою пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі працівники (військовослужбовці) військових формувань та правоохоронних органів щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія), щодо безоплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників (військовослужбовців) менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників (військовослужбовців) не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб.

2. Положення частин третьої, четвертої статті 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ([380-15](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**Рішення Конституційного Суду України у
справі за конституційними поданнями
Верховного Суду України та 50 народних
депутатів України щодо відповідності
Конституції України (конституційності)
положень абзаців третього, четвертого
пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення"
Закону України "Про загальнообов'язкове
державне пенсійне страхування" та офіційного
тлумачення положення частини третьої
статті 11 Закону України "Про статус
суддів" (справа про рівень пенсії
і щомісячного довічного
грошового утримання)**

м. Київ

Справа N 1-21/2005

11 жовтня 2005 року

N 8-рп/2005

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Селівона Миколи Федосовича - головуючий,

Вознюка Володимира Денисовича,

Євграфова Павла Борисовича,

Іващенко Володимира Івановича,

Костицького Михайла Васильовича,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича - суддя-доповідач,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Станік Сюзанни Романівни,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання: Волкова Олександра Федоровича - судді Верховного Суду України, Барабаша Олександра Леонідовича - віце-президента Асоціації народних депутатів України, Крижанівського Володимира Петровича - члена правління Асоціації народних депутатів України; представника Президента України Єфименка Леоніда Васильовича - заступника Міністра юстиції України; представників Кабінету Міністрів України: Богданова Леоніда Владиславовича - заступника Голови Державної судової адміністрації України, Гарячої Олени Василівни - заступника Міністра праці та соціальної політики України, Матвійчука Володимира Макаровича - заступника Міністра фінансів України; представників Верховної Ради України: Надраги Василя Івановича - народного депутата України, голови підкомітету у справах пенсіонерів та пенсійного забезпечення Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, Селіванова Анатолія Олександровича - Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень абзацу третього пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003 року N 1058-IV ([1058-15](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., N 49-51, ст. 376), абзацу четвертого пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" в редакції Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2005 рік" та деяких інших законодавчих актів України" від 25 березня 2005 року N 2505-IV ([2505-15](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., N 17, N 18-19, ст. 267) та офіційного тлумачення положень частини третьої статті 11, статей 42, 43, 44, 45 Закону України "Про статус суддів" від 15 грудня 1992 року N 2862-ХІІ ([2862-12](#)) (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., N 8, ст. 56) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стали конституційні подання Верховного Суду України та 50 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)), а також практична необхідність в офіційній інтерпретації положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Савенка М.Д., пояснення Волкова О.Ф., Барабаша О.А., Крижанівського В.П., Єфименка Л.В., Богданова Л.В., Гарячої О.В., Матвійчука В.М., Надраги В.І., Селіванова А.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - Верховний Суд України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати положення пункту 8 розділу 48 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2005 рік" та деяких інших законодавчих актів України" ([2505-15](#)) (далі - Закон), абзацу четвертого пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)) (далі - Закон про пенсійне страхування) такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними).

Пунктом 8 розділу 48 Закону ([2505-15](#)) доповнено пункт 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) абзацом четвертим такого змісту: "У разі, якщо розмір пенсії, щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених відповідно до зазначених в абзацах першому і другому цього пункту законодавчих актів, перевищує 90 відсотків максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсій таким особам, пенсія або щомісячне довічне грошове утримання виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір".

Як наголошується в конституційному поданні, за цим положенням суддям різних рівнів нараховуватиметься щомісячне довічне грошове утримання в однакових розмірах. Для значної кількості суддів цей розмір у порівнянні з нинішнім істотно зменшиться, тобто гарантії матеріального і соціального захисту суддів будуть суттєво знижені й обмежені. Такі обмеження суперечать статтям 22, 126, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Верховний Суд України порушує питання про надання офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) щодо визначення змісту наведеного положення, зокрема, чи є воно тією нормою, яка відповідно до статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) гарантує незалежність, недоторканність суддів і унеможливає внесення іншими нормативними актами змін у цей та інші закони і підзаконні нормативні акти. Крім того, Верховний Суд України просить протлумачити статті 42, 43, 44, 45 цього Закону ([2862-12](#)).

Суб'єкт права на конституційне подання - 50 народних депутатів України - звернувся з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення абзацу четвертого пункту 8 розділу 48 Закону ([2505-15](#)), абзацу четвертого пункту 13

розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)). Народні депутати України також вважають неконституційним положення абзацу третього пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)).

Дія цієї норми поширюється на осіб, які мають право на отримання пенсії відповідно до законів України "Про державну службу" ([3723-12](#)), "Про Національний банк України" ([679-14](#)), "Про дипломатичну службу" ([2728-14](#)), "Про службу в органах місцевого самоврядування" ([2493-14](#)), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)), "Про статус народного депутата України" ([2790-12](#)), "Про статус суддів" ([2862-12](#)), "Про судову експертизу" ([4038-12](#)), "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#)), "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" ([540/97-ВР](#)), "Про наукову і науково-технічну діяльність" ([1977-12](#)), Митного кодексу України ([92-15](#)) та Положення про помічника-консультанта народного депутата України ([379/95-ВР](#)).

На думку народних депутатів України, зазначеними положеннями запроваджено обмеження та зменшення розміру пенсій окремим категоріям громадян України, що призводить до звуження змісту та обсягу права на пенсійне забезпечення.

Як зауважують народні депутати України, пенсійне забезпечення громадян, які виконують або виконували державні функції на посадах із спеціальним статусом, є важливим елементом державних гарантій матеріального і соціального захисту відповідних осіб з метою належного виконання ними особливих професійних обов'язків, пов'язаних у тому числі з певними обмеженнями конституційних прав і свобод. Тому право на пенсійне забезпечення відповідних категорій громадян, встановлене законами України, є таким, що не підлягає звуженню або обмеженню згідно з вимогами статей 22 та 64 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Конституційний Суд України вважає за необхідне досліджувати конституційність спірних положень тих законів, до яких внесено зміни Законом ([2505-15](#)), оскільки згідно з абзацом восьмим пункту 1 Прикінцевих положень Закону зміни до законів України є складовою частиною цих законів і діють відповідно до терміну дії цих законів, а отже, саме ці положення, а не інші, на які вказують суб'єкти права на конституційне подання, є об'єктом перевірки на відповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

2. Конституційний Суд України, зважаючи на те, що конституційні подання стосуються одного й того ж питання, Ухвалою від 14 червня 2005 року об'єднав їх в одне конституційне провадження у справі.

3. Президент України в листах до Конституційного Суду України звертає увагу на те, що поставлені народними депутатами України питання необхідно розглядати як у контексті конституційної заборони звуження змісту та обсягу існуючих прав при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних, так і з урахуванням особливостей правового статусу кожної з категорій осіб, зазначених у відповідних законах.

Для окремих категорій осіб передбачено особливий порядок пенсійного забезпечення з урахуванням їх правового статусу, професійних обов'язків, підвищених вимог до дисципліни, обмежень та інших особливостей, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, що й зумовило встановлення додаткових гарантій соціального забезпечення таких осіб. Обмеження цих гарантій не відповідає статтям 3, 22, 48 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Законами визначено принципово різний підхід при обчисленні суддям розміру пенсії та щомісячного довічного грошового утримання. Однак Законом про пенсійне страхування ([1058-15](#)), яким виходячи з предмета його регулювання не повинно вирішуватися питання про нарахування щомісячного довічного грошового утримання (оскільки воно обчислюється без застосування граничної суми заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески (збори) до соціальних фондів), запроваджено обмеження виплати щомісячного довічного грошового утримання в такому ж порядку і на таких же умовах, як і для виплати пенсій.

Президент України вважає, що оспорювані положення законів порушують встановлені Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) та відповідними законами гарантії матеріального та соціального забезпечення суддів.

На думку Голови Верховної Ради України, поставлене народними депутатами України питання вимагає ретельного дослідження щодо конституційності. Пункт 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) є обов'язковим до застосування незалежно від того, на підставі якого закону призначається (перераховується) пенсія. Голова Верховної Ради України наводить позицію Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, висловлену в листі від 21 червня 2005 року: "Цілком закономірним є встановлення норми щодо обмеження виплати пенсії або щомісячного довічного грошового утримання 90 відсотками величини фактичних витрат на оплату праці, з якої сплачені внески".

Стосовно конституційних подань Верховного Суду України Голова Верховної Ради України на підставі системного аналізу положень статей 22, 64, 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), правових позицій Конституційного Суду України з питань гарантій незалежності суддів і судів та частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) робить висновок, що конституційний принцип гарантованості конституційних прав і свобод конкретизований через вимогу неможливості їх скасування або звуження, поширюється також на норми матеріального і соціального забезпечення суддів та їх соціального захисту.

Усунення колізії між нормами спеціальних законів, що встановлюють призначення пенсії без обмеження її граничного розміру окремим категоріям осіб, і тими загальними законодавчими актами, що водночас передбачають обмеження її розміру сумами їх заробітної плати, на які нараховується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування, має здійснюватися за умови дотримання прав на належне пенсійне забезпечення всіх категорій громадян, пенсійне забезпечення яких визначається спеціальними законами.

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики, підтримуючи позицію Верховного Суду України, виходить з того, що пенсію та щомісячне довічне грошове утримання необхідно розглядати як основну та додаткову форму матеріального забезпечення судді у відставці. Закон про пенсійне страхування ([1058-15](#)) не може скасовувати положення спеціальних норм Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), зокрема в частині надання суддям довічного грошового утримання.

Конституція України ([254к/96-ВР](#)) визначає гарантований мінімум прав і свобод, до якого можуть бути долучені додаткові гарантії. Такою "мінімальною" гарантією, на думку Комітету, є закріплене статтею 46 Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)) право кожного громадянина на соціальний захист, у тому числі у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Кабінет Міністрів України в листах до Конституційного Суду України наголошує, що для страхувальників та застрахованих осіб, у тому числі суддів, страхові внески нараховуються відповідно до законодавства на суми фактичних витрат на оплату праці (грошового забезпечення) у межах максимальної величини, що визначається законом. Судді, які одержують грошові виплати у різних розмірах, користуються однаковим правом щодо звільнення від нарахування внесків на суму грошового забезпечення, що перевищує зазначену максимальну величину. Тому цілком закономірним є встановлення норми щодо обмеження виплати пенсії або щомісячного довічного грошового утримання 90 відсотками величини витрат на оплату праці, з якої сплачено внески.

Державна судова адміністрація України вважає, що з прийняттям зазначених змін обмежено гарантії незалежності суддів, передбачені статтями 126, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтею 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України наголошує, що встановлення обмеженого розміру заробітку для обчислення пенсії зазначеним категоріям осіб сумами доходу, на які нараховується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування, не має належних економічних підстав, оскільки фінансування додаткової частини їх пенсійного забезпечення здійснюється безпосередньо з державного бюджету і не передбачає пов'язування розміру пенсії з розміром сплачених внесків.

Представники суб'єктів права на конституційні подання, Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України у своїх виступах на пленарному засіданні Конституційного Суду України підтримали позиції, викладені в листах відповідних органів до Конституційного Суду України.

4. Вирішуючи порушені в конституційних поданнях питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

В Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України ([254к/96-ВР](#)) а повноваження - у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів.

Зазначені конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на пенсійне забезпечення, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 23, 24 (частина перша) Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)) правові гарантії, правову визначеність і пов'язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері пенсійного забезпечення, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано, тобто набуте право не може бути скасоване, звужене.

Згідно зі статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) закріплені нею права і свободи не є вичерпними, 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.

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.

5. Право на пенсійне забезпечення є складовою конституційного права на соціальний захист. Згідно зі статтею 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Зміст та обсяг права громадян на пенсійне забезпечення полягає у їх матеріальному забезпеченні шляхом надання трудових і соціальних пенсій, тобто щомісячних пенсійних виплат відповідного розміру, в разі досягнення особою передбаченого законом віку чи визнання її інвалідом або отримання членами її сім'ї цих виплат у визначених законом випадках.

Встановивши в законі правові підстави призначення пенсій, їх розміри, порядок обчислення і виплати, законодавець може визначати як загальні умови їх призначення, так і особливості набуття права на пенсію, включаючи для окремих категорій громадян пільгові умови призначення пенсії залежно від ряду об'єктивно значущих обставин, що характеризують трудову діяльність (особливості умов праці, професія, виконувані функції, кваліфікаційні вимоги, обмеження, ступінь відповідальності тощо). Законодавець повинен робити це з дотриманням вимог Конституції України ([254к/96-ВР](#)), в тому числі принципів рівності та справедливості.

Право на пенсійне забезпечення, загальні умови, порядок нарахування та розмір пенсій визначаються, зокрема, законами України "Про пенсійне забезпечення" ([1788-12](#)), "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)).

Для окремих категорій громадян пенсійне забезпечення встановлюється іншими нормативно-правовими актами з урахуванням особливостей умов праці, характеру виконуваної роботи, її складності і значущості, ступеня відповідальності, певних обмежень конституційних прав і свобод.

За Законом України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року N 3723-ХІІ ([3723-12](#)) пенсії державним службовцям призначалися в розмірі 80 відсотків суми їх посадового окладу з урахуванням надбавок, передбачених цим Законом, без обмеження граничного розміру пенсії (стаття 37).

У 2003 році частина друга статті 37 Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)) була викладена в новій редакції. Зокрема, вона встановлювала, що пенсія державним службовцям призначається в розмірі 80 відсотків від сум їх заробітної плати, на які нараховується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування, без обмеження граничного розміру пенсії (Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про державну службу" від 16 січня 2003 року N 432-ІV ([432-15](#)).

Відповідно до умов, визначених цим Законом ([3723-12](#)), здійснюється пенсійне забезпечення посадових осіб митної служби України, посадових осіб органів місцевого самоврядування, працівників дипломатичної служби, суддів, службовців Національного банку України, працівників державних

спеціалізованих установ судових експертиз, працівників державних і комунальних засобів масової інформації, чотирьох помічників-консультантів народного депутата України.

Згідно зі статтею 20 Закону України "Про статус народного депутата України" ([2790-12](#)) народному депутату України призначалася пенсія в розмірі 80 відсотків місячної заробітної плати нині працюючого народного депутата з урахуванням всіх доплат та надбавок до посадового окладу. За кожний повний рік роботи понад 25 років для чоловіків і 20 років для жінок пенсія за віком та по інвалідності збільшується на один відсоток наведеного вище заробітку, але не більше ніж до 90 (включно) відсотків зазначеного заробітку без обмеження граничного розміру пенсії.

Прокурорам і слідчим з відповідним стажем роботи пенсія призначалася в розмірі 80 відсотків від суми їхньої місячної (чинної) заробітної плати, до якої включаються всі види оплати праці, на які нараховуються страхові внески. За кожен повний рік роботи понад 10 років на цих посадах пенсія збільшується на 2 відсотки, але не більше 90 відсотків від суми місячного (чинного) заробітку (стаття 50-1 Закону України "Про прокуратуру" від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ ([1789-12](#)) в редакції Закону України від 12 липня 2001 року № 2663-ІІІ ([2663-14](#))).

Закон України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" від 28 лютого 1991 року № 796-ХІІ ([796-12](#)) визначає основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я, оскільки відповідно до статті 50 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Зазначеними законами розмір пенсії відповідним категоріям громадян визначався у відсотках до заробітної плати і не фіксувався максимальний граничний розмір пенсії у грошовому еквіваленті.

Натомість абзацом третім пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) встановлено обмеження розміру заробітної плати, з якої обчислюється пенсія, максимальною величиною фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів. Окрім того, абзацом четвертим пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) в редакції Закону ([2505-15](#)) визначено, що у разі, якщо розмір пенсії, щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених відповідно до зазначених в абзацах першому і другому цього пункту законодавчих актів, перевищує 90 відсотків максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсій таким особам, пенсія або щомісячне довічне грошове утримання виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, неприпустимістю обмеження конституційного права громадян на достатній життєвий рівень, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція ([254к/96-ВР](#)) та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, яким пенсія призначається за спеціальними законами. У рішеннях Конституційного Суду України зазначалося, що пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на

достатній життєвий рівень, тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) не допускається (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року N 8-рп/99 ([v008p710-99](#)), від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)), від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)), від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)).

Положення абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) щодо обмеження розміру пенсії із солідарної системи не узгоджуються з конституційним положенням про гарантування права на соціальний захист, складовою якого є пенсійне забезпечення за рахунок також бюджетних джерел (стаття 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Отже, положення зазначених абзаців суперечать частині третій статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і є неконституційними. У зв'язку з цим абзац п'ятий пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону про пенсійне страхування ([1058-15](#)) в редакції Закону ([2505-15](#)) припиняє дію.

6. У процесі розгляду справи встановлено, що пунктом 5 розділу 55 Закону доповнено статтю 43 Закону України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" від 9 квітня 1992 року N 2262-ХІІ ([2262-12](#)) (Відомості Верховної Ради України 1992 р., N 29, ст. 399) частинами четвертою, п'ятою такого змісту:

"Загальна сума грошового забезпечення для обчислення пенсій, що призначаються відповідно до цього Закону, не повинна перевищувати максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час призначення пенсії.

У разі якщо розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначеної відповідно до цього Закону, перевищує 90 відсотків максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсії таким особам пенсія виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір".

Конституційний Суд України вважає положення частин четвертої, п'ятої статті 43 Закону України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" ([2262-12](#)) такими, що також не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)), з підстав, викладених у пунктах 4, 5 цього Рішення. Керуючись приписом частини третьої статті 61 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України дійшов висновку про необхідність визнання неконституційними зазначених положень цього Закону, оскільки вони впливають на прийняття об'єктивного і справедливого рішення у справі.

Правова позиція Конституційного Суду України з питань обмеження пільг, компенсацій і гарантій військовослужбовців та працівників правоохоронних органів у зазначених рішеннях Конституційного Суду України полягає в тому, що комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту їх та їхніх сімей, зумовлений особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, жорсткими вимогами до

дисципліни, професійної придатності, певним обмеженням конституційних прав і свобод. Здійснення таких заходів не залежить від розміру доходів цих осіб чи наявності фінансування з бюджету, а має безумовний характер. Ці гарантії не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. А тому вказані положення Закону ([2262-12](#)) не відповідають також вимогам частини п'ятої статті 17 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

7. Статтею 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) закріплено основоположні принципи здійснення правосуддя в Україні - незалежність і недоторканність суддів.

Конституційний статус судді передбачає надання йому в майбутньому статусу судді у відставці, що також є гарантією належного здійснення правосуддя, дає підстави ставити до суддів високі вимоги і зберігати довіру до їх компетентності та неупередженості.

Аналіз норм Конституції України ([254к/96-ВР](#)) свідчить, що надання судді за рахунок держави матеріального і соціального захисту (заробітна плата, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо), що відповідає його високому статусу, є гарантією забезпечення незалежності.

Кожна держава, як зазначається в Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи "Незалежність, дієвість та роль суддів" від 13 жовтня 1994 року N (94)12 ([994 323](#)), має "забезпечити те, щоб статус і винагорода суддів відповідали гідності їхньої професії та відповідальності, яку вони беруть на себе".

Право судді, який перебуває у відставці, на пенсійне та щомісячне довічне грошове утримання є гарантією незалежності працюючих суддів. Щомісячне довічне грошове утримання - це особлива форма соціального забезпечення суддів, зміст якої полягає у гарантованій державою щомісячній звільненій від сплати податків грошовій виплаті, що слугує забезпеченню їх належного матеріального утримання, в тому числі після звільнення від виконання обов'язків судді. Умови і порядок його виплати визначені Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

Щомісячне довічне грошове утримання судді у встановленому розмірі спрямоване на забезпечення гідного його статусу життєвого рівня, оскільки суддя обмежений у праці заробляти додаткові матеріальні блага.

Особливість щомісячного довічного грошового утримання полягає у правовому регулюванні, а також у джерелах його фінансування, які визначені Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) та цим Законом ([2862-12](#)).

Згідно зі статтею 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів. Це положення передбачає і фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів за рахунок коптів Державного бюджету України, а не Пенсійного фонду України.

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя.

Цей конституційний припис кореспондується з положеннями Європейської хартії про закон "Про статус суддів" ([994 236](#)), які передбачають, що рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов'язків повинен бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їхні рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість (пункт 6.1). Статус забезпечує судді, який досяг передбаченого законом віку для

припинення повноважень після здійснення професійної діяльності протягом визначеного строку, право на отримання виплат (пенсії, щомісячного довічного грошового утримання), рівень яких має бути якомога ближчим до рівня його останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон про пенсійне страхування ([1058-15](#)) регулює питання щодо права громадян на отримання пенсійних виплат і соціальних послуг і не може змінювати умови і порядок виплати щомісячного довічного грошового утримання суддів, врегульовані Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

Перебачений Законом про пенсійне страхування ([1058-15](#)) порядок нарахування щомісячного довічного грошового утримання обмежив визначений Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) розмір щомісячного довічного грошового утримання суддів. Залишивши незмінним зміст права на щомісячне довічне грошове утримання суддів, Закон ([2862-12](#)) звужив обсяг цього права, встановивши граничну межу для виплати суддям щомісячного довічного грошового утримання, і водночас знизив досягнутий рівень гарантій незалежності суддів. Таким чином, вказане положення Закону ([2862-12](#)) не відповідає також вимогам статті 126 Конституції України. ([254к/96-ВР](#))

Що ж до невідповідності зазначених у конституційному поданні Верховного Суду України положень законів статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), то Конституційний Суд України не вбачає їх неконституційності, оскільки вони не перебувають у зв'язку з обмеженням права на пенсійне та щомісячне довічне грошове забезпечення суддів.

8. Конституція України ([254к/96-ВР](#)) з метою забезпечення права громадян на судовий захист, здійснення правосуддя неупередженим судом закріпила правило, що незалежність суддів гарантується Конституцією і законами України. Гарантії, встановлені у законах України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), "Про судоустрій України" ([3018-14](#)), мають конституційний зміст і разом з визначеними Основним Законом України ([254к/96-ВР](#)) складають єдину систему гарантій незалежності суддів.

Частиною третьою статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) передбачено, що гарантії незалежності суддів, включаючи заходи їх правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, поширюються на всіх суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами України і Автономної Республіки Крим. Це положення кореспондується з частиною восьмою статті 14 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)), згідно з якою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу передбачених законом гарантій самостійності судів, незалежності та правової захищеності суддів.

Зазначені положення узгоджуються з вимогами міжнародних актів про незалежність суддів і спрямовані на забезпечення стабільності досягнутого рівня гарантій незалежності суддів, які є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом. За своїм конституційним змістом вони встановлюють принцип заборони скасування чи зниження досягнутого рівня змісту та обсягу гарантій незалежності суддів. Тому положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) необхідно розглядати у контексті статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і в зв'язі з частиною восьмою статті 14 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)).

Конституційний Суд України, розглядаючи справу щодо незалежності суддів, у Рішенні від 1 грудня 2004 року N 19-рп/2004 ([v019p710-04](#)) зазначив, що незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів. Визначені Конституцією ([254к/96-ВР](#)) та законами України гарантії незалежності

суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені. Не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

Особливий статус судді, гарантії його незалежності визначаються Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) і законами, зокрема Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), що виключає в процесі його конкретизації та розвитку обмеження законодавчо встановлених гарантій статусу судді або зниження їх рівня. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя і права громадян на захист прав і свобод незалежним судом.

Отже, за змістом статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) у взаємозв'язку з частиною восьмою статті 14 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) треба розуміти як таке, що гарантує досягнутий рівень незалежності суддів і забороняє при прийнятті нових законів та інших нормативних актів, внесенні змін до них скасовувати чи звужувати існуючі гарантії незалежності суддів, у тому числі заходи їх правового захисту та матеріального і соціального забезпечення.

9. Вирішуючи питання про надання офіційного тлумачення статей 42, 43, 44, 45 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), Конституційний Суд України вважає, що конституційне подання Верховного Суду України в цій частині не відповідає вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), оскільки в ньому не зазначені конкретні положення названих статей, тлумачення яких має бути надано. Тому конституційне провадження в цій частині підлягає припиненню.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 51, 61, 63, 65 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними):

1) положення абзацу третього пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003 року N 1058-IV ([1058-15](#)), яким встановлено, що з дня набрання чинності цим Законом, при призначенні пенсій відповідно до зазначених в абзацах першому і другому цього пункту законодавчих актів, заробітна плата для обчислення пенсії враховується в межах максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, що діяла на день одержання зазначеного заробітку;

2) положення абзацу четвертого пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003 року N 1058-IV ([1058-15](#)) в редакції Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2005 рік" та деяких інших законодавчих актів України" від 25 березня 2005 року N 2505-IV ([2505-15](#)), відповідно до якого: "У разі, якщо розмір пенсії, щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за

особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених відповідно до зазначених в абзацах першому і другому цього пункту законодавчих актів, перевищує 90 відсотків максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсій таким особам, пенсія або щомісячне довічне грошове утримання виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір";

3) положення частин четвертої, п'ятої статті 43 Закону України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ ([2262-12](#)) в редакції Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2005 рік" та деяких інших законодавчих актів України" від 25 березня 2005 року № 2505-ІV ([2505-15](#)), відповідно до яких: "Загальна сума грошового забезпечення для обчислення пенсій, що призначаються відповідно до цього Закону ([2505-15](#)), не повинна перевищувати максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час призначення пенсії.

У разі якщо розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначеної відповідно до цього Закону ([2505-15](#)), перевищує 90 відсотків максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсії, таким особам пенсія виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір".

2. За змістом статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) у взаємозв'язку з частиною восьмою статті 14 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) треба розуміти як таке, що гарантує досягнутий рівень незалежності суддів і забороняє при прийнятті нових законів та інших нормативних актів, внесенні змін до них скасовувати чи звужувати існуючі гарантії незалежності суддів, у тому числі заходи їх правового захисту та матеріального і соціального забезпечення.

3. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо надання офіційного тлумачення положень статей 42, 43, 44, 45 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України".

4. Положення зазначених законів України, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням
Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України (конституційності) окремих
положень статті 36, пунктів 20, 33, 49, 50
статті 71, статей 97, 98, 104, 105 Закону України
"Про Державний бюджет України на 2007 рік"
(справа про гарантії незалежності суддів)

м. Київ

Справа N 1-23/2007

18 червня 2007 року

N 4-рп/2007

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Домбровського Івана Петровича - головуєчий,

Бринцева Василя Дмитровича,

Головіна Анатолія Сергійовича,

Джуня В'ячеслава Васильовича,

Дідківського Анатолія Олександровича,

Кампа Володимира Михайловича,

Колоса Михайла Івановича,

Лилака Дмитра Дмитровича,

Маркуш Марії Андріївни,

Мачужак Ярослави Василівни,

Стрижака Андрія Андрійовича - суддя-доповідач,

Ткачука Павла Миколайовича,

Шипкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень статей 29, 36, 69, пунктів 13, 20, 30, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" від 19 грудня 2006 року N 489-V ([489-16](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., N 7-8, ст. 66) стосовно гарантій незалежності суддів та соціальних гарантій працівників апарату судів.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Стрижака А.А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - Верховний Суд України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень статей 29, 36, 69, пунктів 13, 20, 30, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) (далі - Закон).

Автор клопотання стверджує, що зазначені положення Закону ([489-16](#)) не відповідають статтям 22, 24, 41, 46, 126, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

2. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 22 березня 2007 року відкрито конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень статті 36, пунктів 20, 33, 49 статті 71, пункту 50 статті 71 (яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 123 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації і частини другої статті 130 цього Закону ([3018-14](#)) щодо прирівняння за умовами оплати праці), статей 97, 98, 104, 105 Закону ([489-16](#)) стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів.

В іншій частині конституційного подання щодо визнання неконституційними статей 29, 69, пунктів 13, 30 статті 71, пункту 50 статті 71 (яким зупинено на 2007 рік дію частини третьої статті 72 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#))) щодо виплати народним засідателям і присяжним розміру

винагороди, не меншого ніж посадовий оклад судді відповідного суду), статей 106, 111 Закону ([489-16](#)) стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів Ухвалою Конституційного Суду України від 30 травня 2007 року N 23-у/2007 відмовлено у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

3. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) наведених у конституційному поданні окремих положень Закону ([489-16](#)), Конституційний Суд України виходить з такого.

Україна проголошена соціальною, правовою державою. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 1, частина друга статті 3 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Право громадян на соціальний захист, що включає, зокрема, і право на одержання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, закріплено на конституційному рівні (стаття 46 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Стаття 22 (частина третя) Конституції України ([254к/96-ВР](#)) встановила, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України неодноразово висловлював правові позиції щодо гарантій незалежності суддів у своїх попередніх рішеннях, зокрема від 24 червня 1999 року N 6-рп/99 ([v006p710-99](#)) (справа про фінансування судів), від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 1 грудня 2004 року N 19-рп/2004 ([v019p710-04](#)) (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)) (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)) (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Тому, вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) наведених у конституційному поданні окремих положень Закону ([489-16](#)), Конституційний Суд України керується також правовими позиціями, викладеними у цих рішеннях.

3.1. У частині першій статті 36 Закону ([489-16](#)) встановлено, що пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу.

У частині другій цієї статті визначено, що розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу.

Відповідно до пункту 6 статті 2 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) бюджетною установою є орган, установа чи організація, визначена Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної

Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. За частиною першою статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) фінансування судів та діяльності суддів здійснюється за рахунок Державного бюджету України. Таким чином, суди є бюджетними установами, і стаття 36 Закону ([489-16](#)) поширюється на суддів як працівників бюджетних установ.

У частині першій статті 126 Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)) закріплено положення, згідно з яким незалежність і недоторканність суддів гарантується Конституцією ([254к/96-ВР](#)) і законами України. Складовою цих гарантій є обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів через визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів (частина перша статті 130 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)), що і передбачено в Законі ([489-16](#)).

Відповідно до частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) гарантії незалежності суддів, включаючи заходи їх правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, поширюються на всіх суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами України. Це положення узгоджується з частиною третьою статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Конституційний Суд України у Рішенні від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)) сформулював правову позицію, згідно з якою норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, встановлені статтею 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Надання суддям передбачених цим Законом ([2862-12](#)) пільг, компенсацій і гарантій не може ставитися у залежність від грошових доходів суддів і тим самим не можуть знижуватися гарантії їх незалежності (абзац другий пункту 7 мотивувальної частини). При прийнятті Закону ([489-16](#)) зазначене Рішення ([v020p710-04](#)) Конституційного Суду України не враховане.

Таким чином, це дає підстави вважати, що стаття 36 Закону ([489-16](#)) суперечить вимогам частини третьої статті 22, частини першої статті 126, частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

3.2. У пункті 20 статті 71 Закону ([489-16](#)) зупинено на 2007 рік дію частин другої, п'ятої статті 37 Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)) (щодо визначення розміру пенсії без обмеження її граничного розміру); пунктом 33 статті 71 Закону ([489-16](#)) зупинено на 2007 рік дію абзацу першого частини четвертої статті 43 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) (щодо визначення розміру щомісячного довічного грошового утримання без обмеження його граничного розміру). Одночасно статтею 97 Закону ([489-16](#)) встановлено, що з 1 січня 2007 року максимальний розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2006-2007 роках відповідно до Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)), не може перевищувати 12 мінімальних розмірів пенсії за віком, встановленої абзацом першим частини першої статті 28 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)), а для інших категорій пенсіонерів розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2007 році, не може перевищувати 10 тисяч гривень на місяць.

Однією з гарантій забезпечення незалежності суддів, закріплених у частині першій статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), є надання їм за рахунок держави матеріального і соціального захисту (заробітна плата, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо), надання їм у майбутньому статусу судді у відставці, право якого на пенсійне та щомісячне довічне грошове утримання є гарантією незалежності працюючих суддів. Щомісячне довічне грошове утримання судді у встановленому розмірі спрямоване на забезпечення гідного його статусу життєвого рівня. Умови і порядок виплати цього утримання встановлюються Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)). Така правова позиція викладена в Рішенні Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([у008р710-05](#)) (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Суддям, які вийшли у відставку, призначається пенсія на умовах, передбачених Законом України "Про державну службу" ([3723-12](#)), що визначено статтею 43 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)). Відповідно до частини четвертої цієї статті судді у відставці, який має стаж роботи на посаді судді не менше 20 років, виплачується за його вибором пенсія або щомісячне довічне грошове утримання. При цьому розмір такого утримання не обмежений.

Частини друга, п'ята статті 37 Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)) визначили, що пенсія державним службовцям встановлюється без обмеження її граничного розміру.

Положення Європейської хартії про закон про статус суддів ([994_236](#)) від 10 липня 1998 року передбачає, що судді, які досягли встановленого законом віку для виходу на пенсію з посади судді та які виконували професійні обов'язки судді протягом визначеного строку, повинні отримувати виплати після виходу на пенсію, рівень яких має бути якомога ближчим до рівня їх останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4)

Зупиняючи на 2007 рік дію наведених положень законів України "Про державну службу" ([3723-12](#)), "Про статус суддів" ([2862-12](#)) та визначаючи обмеження розміру пенсії або щомісячного довічного грошового утримання усім категоріям суддів України, Верховна Рада України діяла всупереч закріпленому частиною третьою статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) положенню щодо недопустимості при прийнятті нових законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Встановлення Законом ([489-16](#)) граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання чи пенсії обмежило їх обсяг, який визначається Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)). Залишивши незмінним зміст права на пенсію та щомісячне довічне грошове утримання суддів, Закон ([489-16](#)) звужив обсяг цього права, встановивши граничну межу для таких виплат суддям, і водночас знизив досягнутий рівень гарантій незалежності працюючих суддів.

Таким чином, положення пунктів 20, 33 статті 71, статті 97 Закону ([489-16](#)) не узгоджуються з конституційним положенням про недопустимість звуження змісту чи обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів та порушують принцип незалежності суддів, а тому не відповідають частині третій статті 22, частині першій статті 126 Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)).

3.3. Постановою Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про статус суддів" від 15 грудня 1992 року N 2863-XII ([2863-12](#)) (абзац третій пункту 1) встановлено, що щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці виплачується за рахунок державного бюджету в суді за останнім місцем роботи або, за їх вибором, у суді за місцем їх проживання.

Пунктом 49 статті 71 Закону ([489-16](#)) дію цього положення щодо визначення органів, які виплачують щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці, зупинено на 2007 рік.

Одночасно у статті 104 Закону ([489-16](#)) зазначено, що в 2007 році призначення і виплата щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України. Порядок такого призначення та виплати визначається правлінням Пенсійного фонду України за погодженням із спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики.

Щомісячне довічне грошове утримання - це особлива форма соціального забезпечення суддів, яка виражається у гарантованій державою щомісячній звільненій від сплати податків грошовій виплаті, що забезпечує їх належне матеріальне утримання. Особливість щомісячного довічного грошового утримання полягає у правовому регулюванні, а також у джерелах його фінансування, які визначені Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) та Законом України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

Згідно з частиною першою статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів. Це положення передбачає і фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів за рахунок коштів Державного бюджету України, а не Пенсійного фонду України (абзац восьмий пункту 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)) у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, що закріплюється у статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя.

Отже, положення пункту 49 статті 71, статті 104 Закону ([489-16](#)) суперечать статті 126, частині першій статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

3.4. Суб'єкт права на конституційне подання оспорує на предмет конституційності статтю 98 Закону ([489-16](#)), відповідно до якої у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)), достроково призначена пенсія за віком у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується.

Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не допускає будь-яких обмежень у правах громадян за ознаками майнового стану, зокрема в залежності від отримання працюючими пенсіонерами заробітної плати, тому положення статті 98 Закону ([489-16](#)) суперечить статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, неприпустимістю обмеження конституційного права громадян на достатній життєвий рівень, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція ([254к/96-ВР](#)) та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, яким пенсія призначається за спеціальними законами. У рішеннях Конституційного Суду України підкреслюється, що пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень, тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) не допускається (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року N 8-рп/99 ([v008p710-99](#)), від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)), від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)), від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)).

3.5. Пунктом 50 статті 71 Закону ([489-16](#)) зупинено дію частини другої статті 123 (щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації), частини другої статті 130 (щодо прирівняння за умовами оплати праці) Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)). При цьому залишено в силі положення частини другої статті 130 цього Закону ([489-16](#)), за якою правовий статус службовців, які працюють в апараті суду, визначається Законом України "Про державну службу" ([3723-12](#)).

Частина друга статті 123 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) передбачає, що розмір заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації, їх побутове забезпечення і рівень соціального захисту визначаються Законом України "Про державну службу" ([3723-12](#)), іншими нормативними актами і не можуть бути меншими, ніж у відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади. Частина друга статті 130 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) визначає, що за умовами оплати праці, матеріально-побутового, медичного, санаторно-курортного та транспортного забезпечення працівники апарату суду прирівнюються до відповідних категорій службовців апарату вищого, центральних або місцевих органів виконавчої влади.

Зупинення дії цих норм призвело до зниження у 2007 році рівня забезпечення працівників судів та працівників державної судової адміністрації у порівнянні з відповідними категоріями державних службовців виконавчої та законодавчої влади.

За змістом положень частин другої, третьої статті 22 Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)) конституційні права і свободи гарантуються, а держава повинна утримуватись від прийняття будьяких актів, які призводили б до скасування чи звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Частина перша статті 24 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) встановлює принцип, згідно з яким громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Конституційний Суд України, розглядаючи справу про відшкодування шкоди державою, у Рішенні від 3 жовтня 2001 року N 12-рп/2001 ([v012p710-01](#)) наголосив, що відповідно до частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) в Державному бюджеті України окремо визначаються "видатки на утримання судів". Конституційний Суд України виходячи з цього вказав, що це є важливою передумовою реалізації іншого положення цієї статті, за яким держава зобов'язується забезпечувати фінансування та "належні умови для функціонування судів і діяльності суддів".

Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 50 статті 71 Закону ([489-16](#)) суперечить положенням частин другої, третьої статті 22, частини першої статті 24 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

4. Верховний Суд України у конституційному поданні порушує також питання щодо неконституційності статті 105 Закону ([489-16](#)), якою встановлено, що умови оплати праці працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету, керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, а також умови грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу) затверджуються виключно Кабінетом Міністрів України.

Аналіз конституційного подання в цій частині свідчить, що Верховний Суд України, оспороюючи положення статті 105 Закону ([489-16](#)) на предмет конституційності, не наводить правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності цієї норми. За таких обставин конституційне провадження у справі в частині щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#))

(конституційності) зазначеного положення Закону ([489-16](#)) підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного поданням вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 45, 51, 61, 63, 65, 73 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" від 19 грудня 2006 року N 489-V ([489-16](#)), а саме:

- статті 36 ([489-16](#)), відповідно до якої "пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу. Розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу", в частині, що стосується професійних суддів;

- пункту 20 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію "частин другої і п'ятої статті 37 (щодо визначення розміру пенсії без обмеження її граничного розміру) Закону України "Про державну службу" ([3723-12](#)), в частині, що стосується професійних суддів;

- пункту 33 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію "абзацу першого частини четвертої статті 43 (щодо визначення розміру щомісячного довічного грошового утримання без обмеження його граничного розміру) Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#));

- пункту 49 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію "абзацу третього пункту 1 Постанови Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про статус суддів" ([2863-12](#))... щодо визначення органів, які виплачують щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці";

- пункту 50 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію "частини другої статті 123 (щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації), частини другої статті 130 (щодо прирівняння за умовами оплати праці) Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)), в частині, що стосується працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації;

- статті 97 ([489-16](#)), згідно з якою "з 1 січня 2007 року максимальний розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової

грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2006-2007 роках відповідно до... законів України "Про державну службу" ([3723-12](#))... не може перевищувати 12 мінімальних розмірів пенсії за віком, встановленої абзацом першим частини першої статті 28 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)), а по інших категоріях пенсіонерів розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2007 році, не може перевищувати 10 тисяч гривень на місяць", в частині, що стосується професійних суддів;

- статті 98 ([489-16](#)), за якою "у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#))... законів України "Про державну службу" ([3723-12](#)) достроково призначена пенсія за віком... у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується", в частині, що стосується професійних суддів та працівників апарату судів;

- статті 104 ([489-16](#)), відповідно до якої "у 2007 році призначення і виплата щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України. Порядок призначення та виплати щомісячного довічного грошового утримання визначається правлінням Пенсійного фонду України за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики".

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положення статті 105 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) від 19 грудня 2006 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

3. Положення статті 36, пунктів 20, 33, 49 статті 71, пункту 50 статті 71 ([489-16](#)) (яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 123 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації та частини другої статті 130 цього Закону ([3018-14](#)) щодо прирівняння за умовами оплати праці), статей 97, 98, 104 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) від 19 грудня 2006 року стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" (справа про соціальні гарантії громадян)

м. Київ

Справа N 1-29/2007

9 липня 2007 року

N 6-рп/2007

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Домбровського Івана Петровича - головуєчий,

Бринцева Василя Дмитровича,

Головіна Анатолія Сергійовича,

Джуно В'ячеслава Васильовича,

Дідківського Анатолія Олександровича,

Кампа Володимира Михайловича,

Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни - суддя-доповідач,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" від 19 грудня 2006 року N 489-V ([489-16](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., N 7-8, ст. 66; N 18-19, ст. 269).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стало конституційне подання 46 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" від 19 грудня 2006 року N 489-V ([489-16](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Мачужак Я.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - 46 народних депутатів України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" від 19 грудня 2006 року N 489-V ([489-16](#)) з наступними змінами (далі - Закон).

Зазначеними положеннями Закону ([489-16](#)) зупинено дію положень інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій окремим категоріям громадян та змінено або встановлено нові підстави й умови їх надання.

Автори клопотання стверджують, що вказані положення Закону ([489-16](#)) обмежують конституційні права громадян на соціальний захист, заробітну плату, встановлені законами України пільги, компенсації і гарантії, розміри та порядок їх надання. Зупинення Законом ([489-16](#)) дії положень інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, на думку народних депутатів України, суперечить частині другій статті 8, статті 16, частині п'ятій статті 17, частині другій статті 19, частині

третій статті 22, частинам першій, четвертій статті 43, частині першій статті 46, статтям 48, 49, пунктам 1, 6 частини першої статті 92, частині другій статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

На підтвердження неконституційності положень Закону ([489-16](#)) суб'єкт права на конституційне подання наводить правові позиції Конституційного Суду України, викладені в його рішеннях від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 ([v008p710-99](#)) (справа щодо права на пільги), від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)) (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)) (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

2. З метою повного і всебічного розгляду порушених у конституційному поданні питань Конституційний Суд України дослідив і проаналізував висловлені щодо них позиції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Першого віце-прем'єр-міністра України, Міністра фінансів України, Міністра оборони України, Міністра України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністра праці та соціальної політики України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо конституційності оспорюваних норм Закону ([489-16](#)), виходить з такого.

3.1. У Конституції України ([254к/96-ВР](#)) Україну проголошено демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1), визнано, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави (стаття 3), права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21), їх зміст і обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений (стаття 22).

Аналіз законодавчої діяльності Верховної Ради України свідчить про те, що при прийнятті законів про Державний бюджет України систематично зупиняється дія інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, які є складовою конституційного права громадян на соціальний захист і достатній рівень життя кожного (статті 46, 48 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Зупинення дії законів є способом тимчасового припинення їх дії в часі та/або за колом осіб і має здійснюватися відповідно до вимог Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Ця юридична процедура знаходиться в органічному зв'язку із скасуванням законів, внесенням до них змін та доповнень. Отже, у такому випадку законом про Державний бюджет України припиняється на певний строк правове регулювання відносин у сфері соціального захисту, зупиняється дія механізму реалізації конституційних соціально-економічних прав громадян, що призводить до обмеження права на соціальний захист. Систематичне зупинення законами про Державний бюджет України дії чинних законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій фактично скасовує їх дію.

Зупинення дії положень законів, якими визначено права і свободи громадян, їх зміст та обсяг, є обмеженням прав і свобод і може мати місце лише у випадках, передбачених Основним Законом України ([254к/96-ВР](#)). У статті 64 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) вичерпно визначено такі випадки, а саме передбачено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини із зазначенням строку дії цих обмежень, та визначено ряд прав і свобод, які не можуть бути обмежені за жодних обставин.

Внаслідок зупинення на певний час дії чинних законів України, якими встановлено пільги, компенсації чи інші форми соціальних гарантій, відбувається фактичне зниження життєвого рівня громадян, який не може бути нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму (частина третя статті 46 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)), та порушується гарантоване у статті 48 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) право кожного на достатній життєвий рівень.

Отже, відповідно до частини третьої статті 22, статті 64 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк.

Таку правову позицію Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) (пункт 6 мотивувальної частини).

3.2. 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 ([254к/96-ВР](#)) 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 ([995_042](#)) 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) ([994_062](#)) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод ([995_004](#)) 1950 року, та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) ([994_062](#)) 1996 року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання справи і приймав рішення, у яких визнавав окремі положення законів про Державний бюджет України щодо зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)) (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)) (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)) (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)) (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Проте, незважаючи на зазначені рішення Конституційного Суду України, ревізія законами про Державний бюджет України пільг, компенсацій і гарантій, яку започатковано у 1995 році, набула системного характеру.

4. У частині другій статті 8 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) встановлено вимогу щодо законів України - усі вони приймаються виключно на основі Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і повинні відповідати їй.

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) ([254к/96-ВР](#)). Виключно законами України встановлюються, зокрема, Державний бюджет України і бюджетна система України (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). 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) ([254к/96-ВР](#)), 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 ([254к/96-ВР](#)) та Бюджетним кодексом України ([2542-14](#)) (далі - Кодекс).

Вимоги щодо змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), положення якої конкретизовано у статті 38 Кодексу ([2542-14](#)).

Встановлений частиною другою статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), частиною другою статті 38 Кодексу ([2542-14](#)) перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним.

Зі змісту наведених положень Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та Кодексу ([2542-14](#)) вбачається, що 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 Кодексу ([2542-14](#)).

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 й надання пільг, компенсацій і гарантій. 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) ([254к/96-ВР](#)).

Оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України ([254к/96-ВР](#)), Кодексі ([2542-14](#)), то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України.

5. Проаналізувавши зазначені положення Конституції України ([254к/96-ВР](#)), Кодексу ([2542-14](#)), практику зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

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.

6. На підставі дослідження матеріалів справи, аналізу відповідних положень Конституції України ([254к/96-ВР](#)), Кодексу ([2542-14](#)) та оспорюваних у конституційному поданні положень Закону ([489-16](#)) Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення статей 29, 36, абзацу третього частини другої статті 56, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 103, 111 Закону ([489-16](#)) не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними).

7. Суб'єкт права на конституційне подання порушує також питання щодо неконституційності частини другої статті 62, якою передбачено, що розміри державних соціальних гарантій на 2007 рік, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму, встановлюються відповідними законами, Законом ([489-16](#)) та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, та статті 101 Закону ([489-16](#)), якою надано право Кабінету Міністрів України встановлювати розміри соціальних виплат.

Аналіз конституційного подання свідчить про те, що народні депутати України, оспоруючи положення статей 62, 101 Закону ([489-16](#)), не навели правового обґрунтування тверджень щодо їх неконституційності. За таких обставин конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 45, 51, 61, 63, 65, 70, 73, 74 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), такі положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)):

- статті 29 ([489-16](#)), за якою у 2007 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)) та "Про жертви нацистських переслідувань" ([1584-14](#)) здійснюється у таких розмірах: інвалідам I групи - 450 гривень, інвалідам II групи - 360 гривень, інвалідам III групи - 300 гривень; учасникам бойових дій та колишнім неповнолітнім в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, а також дітям, які народилися у зазначених місцях примусового тримання їх батьків, - 280 гривень; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, - 450 гривень; членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих інвалідів війни та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій, учасників війни і жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя інвалідами, - 150 гривень; учасникам війни та колишнім в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, особам, які були насильно вивезені на примусові роботи, дітям партизанів, підпільників, інших учасників боротьби з націонал-соціалістським режимом у тилу ворога - 55 гривень;

- статті 36 ([489-16](#)), за якою "пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та тепла енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу. Розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу";

- абзацу третього частини другої статті 56 ([489-16](#)) щодо встановлення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, що визначається як різниця між 50 відсотками прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 90 гривень для незастрахованих осіб та не менше 23 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, для застрахованих осіб, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

- частини першої статті 66 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію положень і норм, передбачених пунктом "ж" частини першої статті 77 Основ законодавства України про охорону здоров'я ([2801-12](#)), статтею 28 Основ законодавства України про культуру ([2117-12](#)), абзацами дванадцятим і тринадцятим частини першої, абзацом другим частини другої статті 57 Закону України "Про освіту" ([1060-12](#)), та встановлено, що оплата праці зазначених працівників здійснюється в межах бюджетних призначень на оплату праці та у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

- пункту 7 статті 71 ([489-16](#)) в частині зупинення на 2007 рік дії статей 41, 43 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням" ([2240-14](#)) щодо встановлення розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

- пункту 9 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 43 Закону України "Про загальну середню освіту" ([651-14](#));

- пункту 12 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію статті 6 Закону України "Про соціальний захист дітей війни" ([2195-15](#)), з урахуванням статті 111 цього Закону;

- пункту 13 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини п'ятої статей 12, 13, 14 та 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" ([3551-12](#)), частини третьої статей 6-1, 6-2, 6-3, 6-4 Закону України "Про жертви нацистських переслідувань" ([1584-14](#)) в частині визначення розміру виплат щорічної разової грошової допомоги;

- пункту 14 статті 71 ([489-16](#)) в частині зупинення на 2007 рік дії статті 12, частини першої статті 15 та пункту 3 розділу VIII "Прикінцеві положення" Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" ([2811-12](#)) щодо встановлення розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

- пункту 23 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини п'ятої статті 1 Закону України "Про прожитковий мінімум" ([966-14](#)) в частині збільшення прожиткового мінімуму, визначеного для

осіб, які відповідно до законодавства підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню, на розмір ставки податку з доходів фізичних осіб;

- пункту 29 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію статті 27 Закону України "Про реабілітацію інвалідів в Україні" ([2961-15](#));

- пункту 30 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію в частині надання безпроцентних та пільгових позик - пунктів 21 і 29 частини першої статті 20, пунктів 1 і 7 частини першої статті 21, пунктів 5 і 12 частини першої статті 22, пункту 1 частини першої статті 23, пункту 5 частини першої статті 36; в частині виплати компенсацій і допомог у розмірах відповідно до мінімальної заробітної плати - пунктів 6 та 8 частини першої статті 30, пункту 1 частини першої статті 36, абзаців другого, третього та четвертого частини першої статті 37, абзаців другого, третього, четвертого частини першої та частини другої статті 39, статей 40, 41, 44, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого та сьомого частини першої, частини третьої, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого, сьомого частини четвертої та частини сьомої статті 48 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#));

- пункту 39 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію статті 21 Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" ([3721-12](#));

- пункту 41 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини третьої (щодо обчислення максимального розміру пенсії) та двадцять сьомої (щодо розміру пенсії, що підлягає до виплати) статті 24 Закону України "Про наукову та науково-технічну діяльність" ([1977-12](#));

- пункту 43 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 37 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" ([1932-15](#));

- пункту 44 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 27 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" ([3659-12](#));

- пункту 45 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію статті 30 Закону України "Про Службу безпеки України" ([2229-12](#));

- пункту 46 статті 71 ([489-16](#)), яким зупинено на 2007 рік дію другого речення частини четвертої статті 44, частини четвертої статті 47 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" ([586-14](#));

- статті 98 ([489-16](#)), згідно з якою "у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#)), Митного кодексу України ([92-15](#)), законів України "Про державну службу" ([3723-12](#)), "Про Національний банк України" ([679-14](#)), "Про дипломатичну службу" ([2728-14](#)), "Про службу в органах місцевого самоврядування" ([2493-14](#)), "Про прокуратуру" ([1789-12](#)), "Про статус суддів" ([2862-12](#)), "Про судову експертизу" ([4038-12](#)), "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" ([796-12](#)), "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" ([540/97-ВР](#)), "Про наукову і науково-технічну діяльність" ([1977-12](#)) та Постанови Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року N 379/95-ВР ([379/95-ВР](#)) "Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України", достроково призначена пенсія за віком (з урахуванням підпункту "г" пункту 1 статті 26 Закону України "Про зайнятість населення" ([803-12](#)), пункту "в" частини другої статті 12 Закону України "Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему" ([309-14](#)) та статті 21

Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" ([3721-12](#)) у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується. Достроково призначена пенсія особам, зазначеним в абзаці п'ятому частини дванадцятої статті 20 Закону України "Про статус народного депутата України" ([2790-12](#)), у разі коли такі особи продовжують працювати, у період до досягнення ними пенсійного віку не виплачується";

- статті 103 ([489-16](#)), за якою "у 2007 році пенсія за віком відповідно до Митного кодексу України ([92-15](#)), законів України "Про державну службу" ([3723-12](#)), "Про службу в органах місцевого самоврядування" ([2493-14](#)), "Про Національний банк України" ([679-14](#)), "Про дипломатичну службу" ([2728-14](#)), "Про судову експертизу" ([4038-12](#)), "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" ([540/97-ВР](#)), "Про наукову і науково-технічну діяльність" ([1977-12](#)), Постанови Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95-ВР ([379/95-ВР](#)) "Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України" призначається лише при досягненні пенсійного віку, передбаченого статтею 26 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ([1058-15](#));

- статті 111 ([489-16](#)), за якою підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, яка виплачується замість пенсії, відповідно до статті 6 Закону України "Про соціальний захист дітей війни" ([2195-15](#)) виплачується особам, які є інвалідами (крім тих, на яких поширюється дія Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту") ([3551-12](#)), у розмірі 50 відсотків від розміру надбавки, встановленої для учасників війни.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) частини другої статті 62, статті 101 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

3. Положення статей 29, 36, абзацу третього частини другої статті 56, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 103, 111 Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Звернути увагу Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на необхідність додержання положень статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статей 4, 27, частини другої статті 38 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) при підготовці, прийнятті та введенні в дію закону про Державний бюджет України.

5. Рішення Конституційного Суду України у цій справі має преюдиціальне значення для судів загальної юрисдикції при розгляді ними позовів у зв'язку з правовідносинами, які виникли внаслідок дії положень статей зазначених законів, що визнані неконституційними.

6. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційними
поданнями Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремих положень статті 65 розділу I,
пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III
Закону України "Про Державний бюджет України
на 2008 рік та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України"
і 101 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України
(конституційності) положень статті 67 розділу I,
пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України"
(справа щодо предмета та змісту закону
про Державний бюджет України)

м. Київ,

Справа N 1-28/2008

22 травня 2008 року

N 10-рп/2008

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича - головуючого,

Бринцева Василя Дмитровича,

Головіна Анатолія Сергійовича,

Джуня В'ячеслава Васильовича,

Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича - доповідача,
Мачужак Ярослави Василівни,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання Хавронюка Миколи Івановича - заступника керівника апарату Верховного Суду України - начальника правового управління, Лукаш Олени Леонідівни та Мірошниченка Юрія Романовича - народних депутатів України; представника Ради суддів України Гуменюка Василя Івановича - заступника Голови Ради суддів України, судді Верховного Суду України; Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича; представників Кабінету Міністрів України: Кондика Павла Михайловича - заступника Міністра Кабінету Міністрів України, Матвійчука Володимира Макаровича - заступника Міністра фінансів України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2007 року N 107-VI ([107-17](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., NN 5-8, ст. 78) і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є конституційні подання Верховного Суду України і 101 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д.Д., пояснення Хавронюка М.І., Гуменюка В.І., Лукаш О.Л., Мірошниченка Ю.Р., Селіванова А.О., Кондика П.М., Матвійчука В.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - Верховний Суд України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо перевірки на відповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційність) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II "Внесення змін до деяких законодавчих актів України" (далі - розділ II), пункту 3 розділу III "Прикінцеві положення" (далі - розділ III) Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2007 року N 107-VI ([107-17](#)) (далі - Закон) стосовно гарантій незалежності та правової захищеності суддів, а також гарантій побутового забезпечення і рівня соціального захисту працівників апарату судів.

Автор клопотання стверджує, що оспорювані положення Закону ([107-17](#)) прийняті всупереч вимогам статей 22, 126 і 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), в результаті чого погіршено фінансове забезпечення, знижено рівень соціального забезпечення суддів, чим фактично позбавлено їх гарантій незалежності та правової захищеності, встановлених статтями 8, 19, 22, 24, 41, 46, 130 Основного Закону України ([254к/96-ВР](#)). На його думку, внесені Законом ([107-17](#)) зміни до окремих статей законів України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), "Про судоустрій України" ([3018-14](#)), "Про оплату праці" ([108/95-ВР](#)), Постанови Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про статус суддів" ([2863-12](#)) призведуть до реального зменшення розміру заробітної плати суддів, грошового утримання суддів у відставці, суттєвих диспропорцій у матеріальному забезпеченні суддів судів різних рівнів, суддів і голів судів, у грошових доходах працюючих суддів і суддів у відставці, звуження обсягу раніше встановлених гарантій і суттєвого ускладнення в отриманні суддями житла. У конституційному поданні також зазначається, що до чинників, які реально знижують досягнутий рівень гарантій незалежності суддів, належить встановлення порядку, за яким призначення і виплата щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України.

В конституційному поданні наголошується, що передбачені Законом ([107-17](#)) зміни до Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) можуть призвести до неоднакової оплати праці працівників апарату судів у порівнянні з відповідними категоріями державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади, а відтак - до відтоку із судів високопрофесійних працівників та погіршення якості правосуддя, порушення прав громадян. На думку Верховного Суду України, "такими змінами порушуються вимоги статті 130 Конституції України" ([254к/96-ВР](#)).

Підсумовуючи наведені аргументи, Верховний Суд України зазначив, що зниження досягнутого рівня гарантій незалежності суддів внаслідок прийняття Закону ([107-17](#)) може бути використано для впливу на судову владу.

2. Суб'єкт права на конституційне подання - 101 народний депутат України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), статтю 67 розділу I, пункти 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону ([107-17](#)).

Цими нормами Верховна Рада України зупинила на 2008 рік дію окремих положень дев'ятнадцяти законів, кодексів та інших нормативно-правових актів України, до дев'яносто одного акта внесла зміни і доповнення, а три - визнала такими, що втратили чинність.

Народні депутати України просять визнати Закон ([107-17](#)) неконституційним в оспорюваних частинах насамперед на тій підставі, що, як вони вважають, виходячи зі змісту статей 95-98 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та статті 38 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) (далі - Кодекс) Верховна Рада України не мала права при прийнятті закону про Державний бюджет України (далі - закон про Держбюджет) включати до нього положення про внесення змін і доповнень до чинних законів, зупиняти дію окремих законів або змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин. На думку авторів клопотання, відповідно до статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) закон про Держбюджет повинен встановлювати тільки доходи та видатки держави на загальносуспільні потреби, і лише цими питаннями обмежується предмет регулювання закону про Держбюджет.

Суб'єкт права на конституційне подання вбачає невідповідність оспорюваних положень Закону ([107-17](#)) також статтям 1, 3, 6, 8, 16, 17, 19, 21, 22, 43, 46, 48, 49, 64, 92 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) виходячи з того, що метою і особливістю закону про Держбюджет 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, на його думку, зазначені положення Закону ([107-17](#)) всупереч закріпленим у Конституції України ([254к/96-ВР](#)) принципам соціальної, правової держави та верховенства права скасували або змінили обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України.

3. Ухвалою Конституційного Суду України від 18 березня 2008 року N 18-уп/2008 конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Верховного Суду України і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) окремих положень Закону ([107-17](#)) об'єднано в одне конституційне провадження.

4. Стосовно порушених у конституційних поданнях питань свої позиції висловили Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

5. Проведений Конституційним Судом України порівняльно-правовий аналіз відповідних норм Конституції України ([254к/96-ВР](#)), оспорюваних положень Закону ([107-17](#)), інших правових актів та виходячи з правових позицій Конституційного Суду України стосовно ініційованих у конституційних поданнях питань дає підстави для таких висновків.

5.1. У Конституції України ([254к/96-ВР](#)) Україну проголошено соціальною і правовою державою (стаття 1), в основу правового регулювання бюджетних відносин закладено принцип справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (частина перша статті 95) ([254к/96-ВР](#)). Держава відповідальна перед людиною за свою законодавчу діяльність, зобов'язана утверджувати та забезпечувати права і свободи людини і громадянина. Закони та інші нормативно-правові акти мають прийматися на основі Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і повинні відповідати їй (частина друга статті 8) ([254к/96-ВР](#)).

Правові акти можуть бути визнані неконституційними в разі їх невідповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) або якщо була порушена встановлена Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152) ([254к/96-ВР](#)).

5.2. Затвердження Державного бюджету України належить до повноважень Верховної Ради України (пункт 4 частини першої статті 85, частина перша статті 96 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)) і відбувається виключно у формі закону (пункт 1 частини другої статті 92, частина друга статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не визначає окремої процедури розгляду, ухвалення і набрання чинності законом про Держбюджет, але встановлює деякі особливості для його змісту, що обумовлює також певні вимоги для його розгляду, ухвалення і, відповідно, набрання ним чинності.

Згідно зі статтями 96, 116 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) проект закону про Держбюджет розробляє і подає до Верховної Ради України Кабінет Міністрів України разом із доповіддю про хід виконання Державного бюджету України поточного року, а його дія в часі обмежується конкретним періодом - з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин - іншим періодом.

Зі змісту частини другої статті 95 та частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) вбачається, що закон про Держбюджет обов'язково повинен визначати будь-які видатки на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, а також окремо визначати видатки на утримання судів.

Структура і, відповідно, зміст закону про Держбюджет визначені частиною другою статті 38 Кодексу ([2542-14](#)).

5.3. У Рішенні від 14 грудня 2000 року N 15-рп/2000 ([v015p710-00](#)) (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) Конституційний Суд України зазначив, що "рішення Конституційного Суду України мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (частина друга статті 150)" (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини) ([v015p710-00](#)).

Ухваюючи Рішення від 9 липня 2007 року N 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) (справа про соціальні гарантії громадян), Конституційний Суд України звернув увагу Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на необхідність додержання положень статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статей 4, 27, частини другої статті 38 Кодексу ([2542-14](#)) при підготовці, прийнятті та введенні в дію закону про Держбюджет. Ця рекомендація ґрунтувалася на правових позиціях Суду, висловлених у зазначеному Рішенні, відповідно до яких: стаття 38 Кодексу ([2542-14](#)) конкретизує вимоги частини другої статті 95 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) щодо змісту закону про Держбюджет; у сукупності вказані статті Кодексу ([2542-14](#)) і Конституції України ([254к/96-ВР](#)) визначають вичерпний перелік правовідносин, які повинні регулюватися законом про Держбюджет - встановлення тільки доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, а тому закон про Держбюджет не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України (абзаци четвертий, п'ятий, шостий, восьмий пункту 4 мотивувальної частини). У зв'язку з цим Конституційний Суд України дійшов висновку, що "зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України" ([254к/96-ВР](#)) (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини) ([v0a6p710-07](#)).

При прийнятті оспорюваного Закону ([107-17](#)) всупереч зазначеним правовим позиціям законодавець вийшов за межі правового регулювання бюджетних відносин: зупинив дію окремих положень законів (стаття 67 розділу I) ([107-17](#)) і вніс до ряду законодавчих актів зміни і доповнення та визнав деякі з них нечинними (розділ II) ([107-17](#)).

5.4. Конституція України ([254к/96-ВР](#)) у статті 92 визначила сфери, зокрема бюджетну, які мають врегульовуватися виключно законом. Закон про Держбюджет є основним фінансовим документом держави. Через своє спеціальне призначення цей закон не повинен регулювати відносини в інших сферах суспільного життя.

Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не надає закону про Держбюджет вищої юридичної сили стосовно інших законів.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві, і як наслідок - скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина.

У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони.

6. Пункт 19 розділу II Закону ([107-17](#)), оспорюваний народними депутатами України на відповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)), містить положення, які, зокрема, встановлюють порядок і розміри внесення до бюджету рентних платежів за природний газ, нафту і газовий конденсат, за транзитне транспортування природного газу та транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами, транзитне транспортування аміаку; запроваджують базові нормативи платежів за користування надрами і нормативи збору за спеціальне водокористування; визначають розміри ставок ввізного (експортного) мита за експорт газу, природного газу в газоподібному та скрапленому стані і скраплених газів за умови, що більші розміри не встановлені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (підпункти 1-6) ([107-17](#)).

Зазначені положення пункту 19 розділу II Закону ([107-17](#)) не зупиняють дії, не змінюють і не скасовують якихось норм конкретних законодавчих актів чи правових актів в цілому та стосуються процесу виконання Державного бюджету України на 2008 рік ([107-17](#)) в його дохідній частині, а тому узгоджуються зі статтями 95 - 98 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) та статтею 38 Кодексу ([2542-14](#)) і є конституційними.

Проте підпунктом 7 пункту 19 цього розділу Закону ([107-17](#)) призупинено для всіх суб'єктів підприємницької діяльності у разі ввезення (пересилання) ними на території спеціальних (вільних) економічних зон і територій пріоритетного розвитку підакцизних товарів та товарів 1-24 груп згідно з УКТ ЗЕД ([2371a-14](#)) застосування пільг по сплаті ввізного мита та податку на додану вартість, у зв'язку з чим зазначене положення не узгоджується із висловленими Конституційним Судом України у Рішенні від 9 липня 2007 року N 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) (справа про соціальні гарантії громадян) правовими позиціями і, відповідно, з конституційними вимогами щодо предметного регулювання закону про Держбюджет, а отже, є неконституційним.

7. Конституційний Суд України також виходить з того, що зупинення на 2008 рік оспорюваними положеннями Закону ([107-17](#)) дії окремих норм правових актів (стаття 67 розділу I Закону) ([107-17](#)), внесення до деяких законодавчих актів змін і доповнень та визнання законів такими, що втратили чинність (розділ II Закону) ([107-17](#)), призвело до фактичного скасування чи звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина.

7.1. Однією з конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина є недопущення їх скасування (частина друга статті 22 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)) чи звуження їх змісту та обсягу при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (частина третя статті 22 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) Конституція і закони України повинні гарантувати незалежність і недоторканність суддів. До таких конституційних гарантій віднесено обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Здійснення державою фінансування судів має відбуватися тільки через Державний бюджет України шляхом окремого визначення в ньому видатків на утримання судів (частина перша статті 130 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Отже, закон про Держбюджет безпосередньо стосується прав і свобод суддів та працівників апарату судів.

Тлумачення словосполучення "звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина", що міститься в частині третій статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), Конституційний Суд України дав у Рішенні від 22 вересня 2005 року N 5-рп/2005 ([v005p710-05](#)) (справа про постійне користування земельними ділянками), згідно з яким "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" (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини) ([v005p710-05](#)).

Отже, визнання Законом ([107-17](#)) 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 Конституційний Суд України вважає скасуванням або обмеженням цих прав і свобод.

7.2. Неконституційність положення підпункту "а" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)), згідно з яким у частині другій статті 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) слова "у відсотковому відношенні до посадового окладу Голови Верховного Суду України і не можуть бути меншими від 50 відсотків його окладу. Посадовий оклад судді не може бути меншим від 80 відсотків посадового окладу голови суду, в якому працює суддя" замінено словами "Кабінетом Міністрів України", Верховний Суд України обґрунтовує тим, що запропонована зміна порядку оплати праці суддів знизила досягнутий рівень гарантій їх незалежності, а запровадження нового порядку може бути використано для впливу на судову владу і призведе до диспропорції у матеріальному забезпеченні судів різних рівнів, а також суддів і голів судів.

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) статус суддів визначається виключно законами України. Матеріальне та соціально-побутове забезпечення, в тому числі і заробітна плата суддів, є елементами статусу судді (статті 42-45 Закону України "Про статус суддів") ([2862-12](#)). Збереження існуючого статусу судді, недопущення його скасування або звуження його змісту та обсягу є однією з основоположних гарантій незалежності судді. Саме на реалізацію і

утвердження гарантій незалежності суддів у зазначеному аспекті Закон України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) запровадив особливий порядок в оплаті праці голів судів і суддів, який не допускав суттєвої різниці між їх посадовими окладами: посадовий оклад судді не може бути меншим ніж 80 відсотків від посадового окладу голови суду, в якому працює суддя (частина друга статті 44) ([2862-12](#)). Цей порядок є своєрідним механізмом, що стримує і не допускає значних диспропорцій в оплаті праці суддів і голів судів, тобто закон гарантував судді право на зазначений розмір посадового окладу.

Оспорювана норма Закону ([107-17](#)) позбавила на 2008 рік суддів цього права і відповідно - частини гарантій їх незалежності.

Отже, положення підпункту "а" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) не відповідає частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Крім того, запровадження зазначеною нормою пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) порядку, згідно з яким розміри посадових окладів суддів встановлюються Кабінетом Міністрів України, суперечить пункту 14 статті 92 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), відповідно до якого статус суддів визначається виключно законами України. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша статті 113 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)) і в межах своєї компетенції має право видавати постанови і розпорядження (частина перша статті 117 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

7.3. Верховний Суд України ставить під сумнів конституційність положень підпунктів "б", "г" і "г" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)), якими: змінено порядок нарахування суддям щомісячної надбавки за вислугу років (замість її визначення у відсотках до загальної суми щомісячного заробітку з урахуванням доплати за кваліфікаційні класи (частина четверта статті 44 Закону України "Про статус суддів") ([2862-12](#)) передбачено її обчислення у тих самих відсотках, але від посадового окладу судді) та доповнено частини восьму і дев'яту статті 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) (безплатне користування на території України всіма видами транспорту та 50-відсоткова знижка плати за займане суддями та членами їх сімей житло, комунальні послуги поставлено в залежність від наявності права на податкову соціальну пільгу).

Конституційний Суд України виходить з того, що запроваджений в оспорюваній частині Закону ([107-17](#)) порядок обчислення щомісячної надбавки за вислугу років суддів призвів до зменшення її суми, оскільки посадовий оклад є лише частиною щомісячного заробітку судді. Відповідно наслідком такого зменшення є зменшення його заробітної плати і зниження існуючих гарантій незалежності суддів. Щодо надання суддям за рахунок держави матеріального і соціального захисту (заробітна плата, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо) як гарантії забезпечення їх незалежності Конституційний Суд України сформував правову позицію, викладену у Рішенні від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)) (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) (абзац третій пункту 7 мотивувальної частини) ([v008p710-05](#)).

Отже, положення підпунктів "б", "г" і "г" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) суперечать частині третій статті 22, частині першій статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

7.4. У підпункті "в" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) викладено в новій редакції абзац перший частини сьомої статті 44 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)), відповідно до якої змінено порядок надання суддям Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, апеляційних та місцевих судів житла. До зазначених змін судді забезпечувалися благоустроєним житлом - окремою квартирою чи будинком, а згідно з новим порядком вони можуть

бути забезпечені, крім окремої квартири або будинку, службовим житлом за місцем знаходження суду. Проте зазначені зміни не передбачають механізму надання житла. Якщо раніше суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів житлом зобов'язаний був забезпечити Кабінет Міністрів України, а суддів інших судів - відповідні місцеві органи державної виконавчої влади за місцем знаходження суду, то Законом ([107-17](#)) зазначені положення вилучені.

Суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовано вважає, що такі зміни до Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) унеможливили отримання суддями житла, а тому обмежили (звужили) раніше існуючі їх можливості для реалізації цього права (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року N 5-рп/2005 ([v005p710-05](#)).

Це дає підстави для висновку про неконституційність положення підпункту "в" підпункту 2 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)).

7.5. Верховний Суд України оспорує положення підпункту 1 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)), в якому йдеться про виключення в абзаці першому частини четвертої статті 43 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) слів "без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання" і встановлено максимальний розмір зазначеного грошового утримання - десять тисяч гривень, і вважає, що таке обмеження знижує досягнутий рівень гарантій незалежності суддів через можливе зменшення суми щомісячного довічного грошового утримання суддів.

Вирішуючи питання щодо конституційності аналогічного положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) (стаття 97) та ухваюючи Рішення від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007 ([v004p710-07](#)) (справа про гарантії незалежності суддів), Конституційний Суд України виходив з того, що частиною четвертою статті 43 Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) граничний розмір щомісячного довічного грошового утримання судді не обмежувався, а тому встановлення максимального розміру такого утримання звужило обсяг існуючого права і водночас знизило досягнутий рівень гарантій суддівської незалежності (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини) ([v004p710-07](#)).

Отже, оспорювані положення підпункту 1 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) прийняті Верховною Радою України всупереч вимогам частини третьої статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) щодо недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, а тому не відповідають їй (є неконституційними).

7.6. Верховний Суд України вважає неконституційним положення пункту 62 розділу II Закону ([107-17](#)), яким у частині другій статті 123 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) виключені слова "і не можуть бути меншими, ніж у відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади", а у другому реченні частини другої статті 130 цього Закону ([3018-14](#)) виключені слова "оплати праці". До внесення зазначених змін до названого Закону ([3018-14](#)) працівники апарату судів та працівники державної судової адміністрації (далі - працівники судів) як державні службовці мали право на не менший розмір заробітної плати, побутового забезпечення і соціального захисту, ніж у відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади, за умовами оплати праці вони були прирівняні до відповідних категорій службовців апарату вищого, центральних або місцевих органів виконавчої влади.

Оспорюваними змінами працівників судів позбавлено зазначених прав і гарантій.

Вирішуючи питання щодо неконституційності положення пункту 62 розділу II Закону ([107-17](#)), Конституційний Суд України враховує, що дію частини другої статті 123 і частини другої статті 130 Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) також було зупинено на 2007 рік Законом України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)), але Рішенням Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007 ([v004p710-07](#)) цей Закон ([489-16](#)) щодо зупинення дії зазначених норм визнано неконституційним на тій підставі, що це призвело до зниження у 2007 році рівня забезпечення працівників судів (абзац третій підпункту 3.5 пункту 3 мотивувальної частини) ([v004p710-07](#)).

На 2008 рік Закон ([107-17](#)) вказані положення Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) виключив і, відповідно, позбавив працівників судів раніше встановлених прав, що суперечить положенням статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Отже, положення пункту 62 розділу II Закону ([107-17](#)) не відповідає Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

7.7. В абзаці третьому (речення друге, третє) пункту 1 Постанови Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про статус суддів" ([2863-12](#)) передбачалося, що в разі зміни заробітної плати суддів розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці обчислюється виходячи з нового розміру заробітної плати судді, який працює на відповідній посаді, а виплачується - в суді за останнім місцем роботи або за їх вибором у суді за місцем їх проживання.

Пунктом 63 розділу II Закону ([107-17](#)) із зазначеної Постанови Верховної Ради України ([2863-12](#)) виключено абзац третій пункту 1, а підпунктом 1 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) встановлено, що призначення і виплата щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів державного бюджету. Згідно з пунктом 3 розділу III Закону ([107-17](#)), який також є предметом конституційного подання Верховного Суду України, зазначений підпункт 1 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)) поширено на щомісячне довічне грошове утримання, призначене суддям у відставці до прийняття цього Закону ([107-17](#)).

Верховний Суд України вважає, що зміна порядку призначення і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям знизила досягнутий рівень гарантій їх незалежності і може призвести до суттєвої диспропорції у грошовому забезпеченні працюючих суддів і суддів у відставці.

Виключення Законом ([107-17](#)) абзацу третього пункту 1 зазначеної Постанови Верховної Ради України ([2863-12](#)) і встановлення, що розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці переглядається в разі зміни заробітної плати працюючого судді, виходячи з її нового розміру, означає скасування на 2008 рік існуючого порядку призначення і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям і звужує зміст і обсяг права судді, яке він мав, та обмежує його конституційні гарантії незалежності. Тому в цій частині положення пункту 63 розділу II Закону ([107-17](#)) не узгоджується зі статтею 22, частиною першою статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

Зміна існуючого порядку виплати щомісячного довічного грошового утримання суперечить Конституції України ([254к/96-ВР](#)), оскільки видатки на утримання суддів, які передбачені у Державному бюджеті України, відповідно до частини другої статті 95 та частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) повинні передбачати і фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці, що безпосередньо стосується реалізації положення частини першої статті 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) щодо забезпечення державою фінансування судів та створення належних умов для їх функціонування. Такі правові позиції висловлював Конституційний

Суд України у рішеннях від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)) (абзац восьмий пункту 7 мотивувальної частини) ([v008p710-05](#)) і від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007 ([v004p710-07](#)) (абзаци четвертий, п'ятий, шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини) ([v004p710-07](#)).

У зв'язку з цим неконституційним є також оспорюване автором клопотання положення пункту 3 розділу III Закону ([107-17](#)), яким встановлено, що щомісячне довічне грошове утримання, призначене суддям у відставці до прийняття цього Закону ([107-17](#)), виплачується у порядку, передбаченому підпунктом 1 пункту 61 розділу II Закону ([107-17](#)).

8. Верховний Суд України вважає неконституційними положення статті 65 розділу I Закону ([107-17](#)) в частині, що стосується професійних суддів і працівників судів щодо утримання їх чисельності лише в межах фонду заробітної плати (грошового забезпечення), затвердженого для бюджетних установ у кошторисах або планах використання бюджетних коштів, а також щодо витрат на їх безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, що здійснюється за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ.

Проте, всупереч вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), у конституційному поданні не зазначено, яким саме нормам Конституції України ([254к/96-ВР](#)) не відповідають оспорювані положення статті 65 розділу I Закону ([107-17](#)), і не наведено правового аналізу їх неконституційності, що відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), параграфу 51 Регламенту Конституційного Суду України ([v001z710-97](#)) є підставою для припинення провадження у справі в цій частині конституційного подання.

9. В розділі II Закону ([107-17](#)) народні депутати України просять визнати неконституційними положення:

- пункту 1 ([107-17](#)), який набрав чинності з 1 січня 2008 року та діяв до 16 травня 2008 року (абзац другий пункту 2 розділу III Закону) ([107-17](#)), до моменту набуттям Україною членства у Світовій організації торгівлі (Закон України "Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі" від 10 квітня 2008 року N 250-VI ([250-17](#)), пункт 8 Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі ([981_049](#)) від 5 лютого 2008 року);

- пункту 9 ([107-17](#)), який відповідно до постанови Кабінету Міністрів України "Про запровадження марок акцизного збору нового зразка для алкогольних напоїв" від 12 березня 2008 року N 179 ([179-2008-п](#)) набирає чинності з 1 липня 2008 року (після набрання чинності порядком запровадження марок акцизного збору нового зразка, затвердженим Кабінетом Міністрів України з урахуванням абзацу четвертого частини четвертої статті 11 Закону України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів") ([481/95-ВР](#)) (абзац третій пункту 2 розділу III Закону) ([107-17](#));

- підпункту 7 пункту 35 ([107-17](#)), який набирає чинності з 1 жовтня 2008 року (абзац четвертий пункту 2 розділу III Закону) ([107-17](#)).

Враховуючи, що юрисдикція Конституційного Суду України поширюється лише на чинні правові акти (їх окремі частини), питання щодо конституційності пунктів 1, 9, підпункту 7 пункту 35 розділу II Закону ([107-17](#)) невідомче Конституційному Суду України, а тому провадження у цій частині конституційного подання підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 45, 51, 61, 63, 65, 73, 74 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), параграфом 51 Регламенту Конституційного Суду України ([v001z710-97](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є конституційними), положення підпунктів 1-6 пункту 19 розділу II "Внесення змін до деяких законодавчих актів України" Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2007 року N 107-VI ([107-17](#)). *О тексту zakon1.rada.gov.ua*

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення статті 67 розділу I, пунктів 2-4, 6-8, 10-18, підпункту 7 пункту 19, пунктів 20-22, 24-34, підпунктів 1-6, 8-12 пункту 35, пунктів 36-100 розділу II "Внесення змін до деяких законодавчих актів України" та пункту 3 розділу III "Прикінцеві положення" Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)).

3. Припинити конституційне провадження за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) статті 65 розділу I Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)) на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України ([254к/96-ВР](#)), Законом України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)).

4. Припинити конституційне провадження за конституційним поданням 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) пунктів 1, 9, підпункту 7 пункту 35 розділу II "Внесення змін до деяких законодавчих актів України" Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)) на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

5. Положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

6. Рішення Конституційного Суду України у цій справі має преюдиціальне значення для судів загальної юрисдикції при розгляді ними позовів у зв'язку з правовідносинами, які виникли внаслідок дії положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)), визнаних неконституційними.

7. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями
Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
окремих положень статті 65 розділу I,
пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3
розділу III Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))
і 101 народного депутата України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
положень статті 67 розділу I,
пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II
Закону України "Про Державний бюджет України
на 2008 рік та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))
(справа щодо предмета та змісту
закону про Державний бюджет України)

У Рішенні від 22 травня 2008 року N 10-рп/2008 (далі - Рішення) Конституційний Суд України визнав окремі оспорювані в конституційних поданнях положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)) такими, що не відповідають Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Не заперечуючи в цілому правовий і справедливий характер Рішення, слід зазначити, що Конституційний Суд України, обмежившись формально-юридичним розглядом порушених у ньому питань (хоча без такого підходу їх вирішення є неможливим), залишив поза увагою деякі принципові засади державного забезпечення соціальних прав громадян. У зв'язку з цим на підставі статті 64 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) вважаю за доцільне висловити окрему думку стосовно Рішення.

Конституційний Суд України у ряді рішень (від 2 листопада 2004 року N 15-рп/2004 ([v015p710-04](#)); від 24 березня 2005 року N 2-рп/2005 ([v002p710-05](#)); від 20 червня 2007 року N 5-рп/2007 ([v005p710-07](#)) сформулював правові позиції стосовно такого елементу права й справедливості, як принцип пропорційності. У контексті зазначених рішень йшлося, передусім, про необхідність додержання цього принципу при запровадженні певних обумовлених відповідною законодавчою метою обмежень прав громадян. На нашу думку, принцип пропорційності у правовій державі має зумовлювати дії її, зокрема, законодавчого органу у сфері соціального захисту громадян. Тому законодавець при прийнятті законів

стосовно забезпечення соціально-економічних прав людини і громадянина повинен дотримуватися принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, між інтересами кожної особи та держави.

Однак під час розгляду справи, у якій було прийнято Рішення, Конституційний Суд України не врахував вимоги принципу пропорційності і тому не зміг визначити свої правові позиції з цього питання.

Принцип збалансованості інтересів людини з інтересами суспільства сформульовано, зокрема, у практиці Європейського суду з прав людини. Так, у справі "Соерінг проти Сполученого Королівства" ("Soering v. United Kingdom") в рішенні від 7 липня 1989 року Суд зазначив, що Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року ([995_004](#)) "спрямована на пошук справедливого співвідношення між потребами, пов'язаними з інтересами суспільства загалом, і вимогами захисту основних прав людини". У справі "Ріс проти Сполученого Королівства" ("Rees v. United Kingdom") у рішенні від 17 жовтня 1986 року цим Судом було зазначено, що, з'ясовуючи, чи існує позитивне зобов'язання держави стосовно людини, "належить врахувати справедливий баланс, який має бути встановлений між інтересами всього суспільства й інтересами окремої людини".

Як відомо, реалізація соціальних прав передбачає "позитивні" дії держави, а отже, залежить від її фінансового стану. Це дістало відображення у Загальній декларації прав людини 1948 року ([995_015](#)), згідно з якою кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення, здійснення необхідних для підтримання її гідності, 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 (стаття 22) ([995_015](#)), а також у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року ([995_042](#)), який встановлює загальний обов'язок держав забезпечувати здійснення цих прав у максимальних межах наявних ресурсів (стаття 2) ([995_042](#)).

Не всі соціальні права в Конституції України ([254к/96-ВР](#)) визначені із зазначенням конкретних обов'язків держави щодо їх забезпечення. Безпосередньому забезпеченню і судовому захисту підлягають лише ті конституційно чи законодавчо закріплені соціальні права, стосовно яких Конституцією України ([254к/96-ВР](#)) або чинним законодавством передбачено конкретні позитивні дії держави (наприклад, право кожного, хто працює, на відпочинок, передбачене статтею 45 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Визначені ж у цілому соціальні права реалізуються за наявності у держави відповідних економічних ресурсів (наприклад, право кожного на житло, передбачене частиною першою статті 47 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Окремий різновид соціальних прав становлять так звані професійні права - соціальні права категорій осіб, об'єднаних за ознакою здійснення ними певних видів діяльності. До таких категорій належать судді, військовослужбовці, працівники правоохоронних органів тощо. Соціальні права цих категорій осіб є складовою їхнього статусу, сприяють виконанню ними своїх функцій, а отже, беззаперечно підлягають державному забезпеченню та судовому захисту. Тому Конституційний Суд України у своєму Рішенні цілком справедливо визнав неконституційними положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)), що обмежували соціальний захист суддів та працівників судів.

У результаті нехтування державою принципом пропорційності при законодавчому забезпеченні соціальних прав громадян має місце нераціональне використання бюджетних коштів у соціальній

сфері. Така практика не узгоджується з конституційною ідеологією бюджетних відносин, зокрема видатків на соціальний захист громадян, закладеною в принципах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та збалансованості бюджету України (стаття 95 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Отже, формально-юридичний підхід до аналізу та оцінки конституційності закону про Державний бюджет України на 2008 рік ([107-17](#)), який переважає у Рішенні, не є оптимальним, оскільки цей підхід лише частково вирішує проблему захисту соціальних прав громадян. З іншого боку, такий підхід не заохочує владу до збалансування соціального захисту громадян та фінансових можливостей держави. Тільки так влада може спрямовувати свою політику на проведення соціальних реформ, зокрема, здійснити перехід до адресної допомоги з урахуванням реального соціально-економічного стану громадян, до грошових компенсацій (замість соціальних пілґ) тощо. Адаже за формально-юридичного підходу Конституційного Суду України до питань оцінки конституційності закону про Державний бюджет України радикальна соціальна реформа, особливо з урахуванням демографічної кризи у країні, ще довго може не відбутися.

Розглядаючи питання про конституційність закону про Державний бюджет України в частині соціального захисту громадян, Конституційний Суд України насамперед повинен брати до уваги додержання принципу пропорційності. Суб'єкти права на конституційне подання завжди будуть невдоволені рівнем соціального захисту громадян у цьому законі, але їх вимоги Суд повинен співвідносити із законодавчо визначеними фінансовими можливостями держави. Тоді Конституційний Суд України зможе забезпечити неухильне додержання законодавцем положень Конституції України ([254к/96-ВР](#)), а суспільству гарантувати соціальний захист громадян в межах фінансових можливостей держави.

Суддя Конституційного Суду України

В.М.КАМПО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Ткачука П.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями
Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
окремих положень статті 65 розділу I,
пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II,
пункту 3 розділу III Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))
і 101 народного депутата України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
положень статті 67 розділу I,
пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))

(справа щодо предмета та змісту
закону про Державний бюджет України)

На підставі статті 64 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) висловлюю окрему думку стосовно зазначеного Рішення Конституційного Суду України (далі - Рішення).

1. Закон про Державний бюджет України регулює відносини у сфері формування та використання фінансових ресурсів, затверджує повноваження органів державної влади здійснювати виконання бюджету. За своєю суттю він є спеціальним законом, оскільки регламентує специфічну сферу суспільних відносин. Виключно ним визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, їх розмір і цільове спрямування. Дія закону про Державний бюджет України обмежена календарним роком, регулярно здійснюються звіти і контроль за його виконанням. Особливістю цього закону є і те, що при здійсненні бюджетного процесу нормативно-правові акти застосовуються лише в частині, в якій вони не суперечать його положенням.

Приймаючи Рішення, слід було також враховувати те, що закони, які впливають на формування доходної чи видаткової частини бюджетів, повинні бути офіційно оприлюднені до 15 серпня року, що передує плановому (частина третя статті 27 Бюджетного кодексу України) ([2542-14](#)); зміни і доповнення до законів України про оподаткування стосовно надання пільг, зміни податків, зборів (обов'язкових платежів), механізму їх сплати мають вноситися до них не пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного року (частина восьма, дев'ята статті 1 Закону України "Про систему оподаткування") ([1251-12](#)).

Зазначене, а також положення частини другої статті 38 Бюджетного кодексу України ([2542-14](#)) щодо предметів правового регулювання дають підстави вважати, що законом про Державний бюджет України, в силу його специфіки, безпосередньо не можна змінювати інші закони, припиняти їх дію чи скасовувати їх.

2. Взнявши за критерій оцінки на конституційність правову позицію Конституційного Суду України щодо недопустимості законом про Державний бюджет України здійснювати 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, Конституційний Суд України у пункті 6 Рішення детально не дослідив положення пункту 19 розділу II Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#)) (далі - Закон) і, зокрема, чи були раніше врегульовані у законодавчому порядку розміри і механізм внесення до бюджету перелічених в ньому платежів (підпункти 1-6), тобто не з'ясував, чи є теперішній перелік і розміри платежів результатом змін інших законів, чи ці положення є, власне, органічною частиною оспорюваного Закону ([107-17](#)). З'ясування цих обставин дало б можливість у повному обсязі об'єктивно оцінити на конституційність положення всього пункту 19 розділу II Закону ([107-17](#)).

3. Мотивуючи неконституційність положень Закону ([107-17](#)) щодо обмеження матеріального забезпечення суддів і працівників судів, Конституційний Суд України посилається на положення статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), в якій наголошується на недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних. Але тут ідеться не про права людини, а про правовий статус посадових (службових) осіб, який визначається наданими їм повноваженнями та гарантіями їх здійснення. Тому підставою для визнання неконституційними цих

положень Закону ([107-17](#)) треба вважати правову позицію Конституційного Суду України, вироблену ним шляхом тлумачення статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і положень Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)), щодо того, що однією з основних гарантій незалежності суддів є їх належне матеріальне, побутове та соціальне забезпечення, а його зменшення є фактичним зниженням рівня незалежності суддів, що суперечить зазначеній статті Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

4. Конституційний Суд України у Рішенні мав би чіткіше визначитись щодо такої важливої складової незалежності суддів, як їх житлове забезпечення. У підпункті 7.1 пункту 7 мотивувальної частини Рішення Суд цілком слушно зауважує, що передбачений статтею 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) порядок, коли утримання судів здійснюється шляхом визначення у Державному бюджеті України окремого видатку, є важливою конституційною гарантією забезпечення правового статусу суддів.

Водночас у підпункті 7.4 пункту 7 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України дійшов висновку, що виключення із Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)) положення, що житлом суддів вищих судів забезпечує Кабінет Міністрів України, а суддів інших судів - місцеві органи виконавчої влади, обмежило "раніше існуючі їх можливості для реалізації цього права", тобто призвело до звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод. Оскільки предметом конституційного подання є саме Закон ([107-17](#)), то слід було з'ясувати, чи передбачаються в ньому витрати на житло для суддів в розділі, в якому йдеться про утримання судів, чи закон про Державний бюджет України раніше передбачав окремий порядок (механізм) фінансування щодо забезпечення суддів житлом. Тоді скасування такого порядку можна було б визнавати неконституційним з підстав недопущення зменшення рівня незалежності суддів, а не з підстав, визначених статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Водночас, за будь-яких обставин, підставою неконституційності тут є недопустимість законом про Державний бюджет України вносити зміни до Закону України "Про статус суддів" ([2862-12](#)).

5. Стосовно висновку Суду, що виключення із Закону України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) положення про те, що розмір заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації, їх побутове забезпечення і рівень соціального захисту не можуть бути меншими, ніж у відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади, є таким, що призводить до звуження змісту і обсягу прав працівників апарату судів, то і він потребує уточнення.

Працівники апарату судів є тією категорією працівників, які мають пряме відношення до здійснення правосуддя. Тому для забезпечення принципів самостійності судів, незалежності суддів та в цілому незалежного та неупередженого правосуддя вони також повинні мати певний рівень захисту. Такий рівень визначив Закон України "Про судоустрій України" ([3018-14](#)) (статті 123, 130), прирівнявши їх у матеріальному, побутовому та соціальному забезпеченні до відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої і виконавчої влади, вказавши, що такий рівень не може бути меншим, що є ознакою порядку фінансування судів. Отже, виключення Законом ([107-17](#)) цього положення і настання невизначеності щодо рівня матеріального, побутового забезпечення та соціального захисту працівників апарату судів суперечить принаймні двом правовим позиціям Конституційного Суду України, що вироблені ним в рішеннях від 9 липня 2007 року N 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) та від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007 ([v004p710-07](#)), зокрема щодо недопустимості законом про Державний бюджет України вносити зміни та зупиняти дію чинних законів України, встановлювати додаткове правове регулювання відносин, що є предметом інших законів, а також щодо того, що особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями
Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
окремих положень статті 65 розділу I,
пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II,
пункту 3 розділу III Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))
і 101 народного депутата України щодо відповідності
Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності)
положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100
розділу II Закону України
"Про Державний бюджет України на 2008 рік
та про внесення змін
до деяких законодавчих актів України" ([107-17](#))
(справа щодо предмета та змісту
закону про Державний бюджет України)

Рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року (далі - Рішення) визнано неконституційними окремі положення Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2007 року N 107-VI ([107-17](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., NN 5-8, ст. 78) (далі - Закон).

Стосовно цього Рішення висловлюю таку думку.

1. Конституційний Суд України Ухвалою від 18 березня 2008 року N 18-уп/2008 об'єднав в одне провадження у справі конституційні подання Верховного Суду України і 101 народного депутата України, розглянувши вимоги авторів клопотань у наближеній мотиваційній сукупності. Саме об'єднання конституційних проваджень відповідно до статті 58 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) можливе, якщо це стосується того самого питання і передбачає єдність, як предметну у спірних правовідносинах, так і правового обґрунтування (мотивацію) відповідних вимог. Щодо справи, яка розглядається, то предмет спору один, але аргументація, яку суб'єкти конституційних подань застосували для обґрунтування своїх позицій, має відмінності.

2. Верховний Суд України порушив питання про перевірку на відповідність Конституції України ([254к/96-ВР](#)) окремих положень Закону ([107-17](#)), які стосуються обмеження матеріального забезпечення носіїв судової влади (суддів судів загальної юрисдикції) і працівників апарату цих судів,

спираючись в основному на положення статей 126, 130 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), а також на положення її статті 22. Мотиваційне посилання на статтю 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) в цьому поданні є сумнівним, оскільки положення цієї статті і супутніх їй конституційних статей стосується прав людини, а не гарантій забезпечення незалежної поведінки спеціальної категорії службовців при виконанні ними своїх повноважень. Проте ця доктринальна похибка не викривляє основну правову мотивацію конституційного подання Верховного Суду України, яка ґрунтується на принципі, закладеному у статті 126 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), за яким матеріальне забезпечення судді є одним із основних і найважливіших елементів забезпечення незалежного статусу носія судової влади у здійсненні ним конституційних службових повноважень. Наведене обґрунтування є достатнім для визнання положень Закону ([107-17](#)), в яких ідеться про зменшення матеріального забезпечення суддів і працівників апарату судів, такими, що суперечать принципам Конституції України ([254к/96-ВР](#)).

3. Щодо конституційного подання 101 народного депутата України варто зазначити, що аргументація побудована на одній з правових позицій, яку Конституційний Суд України виклав у Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) у справі про Закон України "Про Державний бюджет України на 2007 рік" ([489-16](#)) (справа про соціальні гарантії) - про особливий статус закону про Державний бюджет України (далі - закон про Держбюджет), що випливає з положень статей 95, 97 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (далі - Рішення № 6-рп/2007) ([v0a6p710-07](#)). Таке дозоване використання правової позиції Конституційного Суду України є помилковим.

У Рішенні № 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) і в попередніх рішеннях при розгляді питань щодо конституційності окремих положень закону про Держбюджет Конституційний Суд України закладав висхідний принцип - рівень соціальної забезпеченості, який раніше був встановлений для громадян України, не може бути обмеженим. Саме тому в Рішенні № 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) Конституційний Суд України зробив особливий наголос на положеннях Основного Закону ([254к/96-ВР](#)) держави, що стосуються гарантій соціальних прав людини, яку в Україні визнано найвищою соціальною цінністю суспільства (підпункти 3.1, 3.2 пункту 3, абзац восьмий пункту 4 мотивувальної частини).

У цьому контексті посилання на особливий статус закону про Держбюджет мало допоміжне, а не основне значення. Головна теза Рішення № 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) полягає в тому, що законом про Держбюджет не може бути зупинено дію законів, внесено до них зміни чи доповнення, змінено регулювання правових відносин за умов, що цими діями скасовується або звужується зміст та обсяг існуючих прав і свобод людини.

Якщо ж вказані положення закону про Держбюджет не скасовують і не звужують прав і свобод людини і громадянина, то із Рішення № 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)) не можна зробити висновок про беззаперечні підстави для визнання таких положень неконституційними.

Це, мабуть, розуміли і народні депутати України, оскільки передбачливо не порушили у своєму конституційному поданні питання про визнання неконституційними положень пунктів 5 і 23 розділу II Закону ([107-17](#)), оскільки зазначені положення не звужують, а навпаки, розширюють соціальні гарантії прав громадян України. Навіть цим підтверджується наявність логічної пастки для Рішення у частині звернення 101 народного депутата України. Якщо додержуватися лише припису Конституційного Суду України про формальне дотримання архітекtonіки закону про Держбюджет, то на підставі частини третьої статті 61 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) належить визнати неконституційним увесь розділ II Закону ([107-17](#)), а не його окремі положення, але це потягне за

собою визнання неконституційними пунктів 5, 23 розділу II Закону ([107-17](#)), що буде ущемленням соціальних гарантій людини.

Посилаючись формально на Рішення N 6-рп/2007 ([v0a6p710-07](#)), народні депутати України у своєму конституційному поданні не дотрималися основної вимоги пункту 4 частини другої статті 39, частини першої статті 71 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) - не обґрунтували невідповідність Закону положенням Конституції України ([254к/96-ВР](#)) у тій частині, яка була предметом їхнього конституційного подання, тому відповідно до вказаних норм мають місце підстави для припинення провадження в цій частині об'єднаної справи на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#))

Суддя Конституційного Суду України

В.І.ШИШКІН



І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України
"Про внесення змін до деяких законів України
щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на
сферу зайнятості населення" (справа про допомогу
по безробіттю звільненим за угодою сторін)

м. Київ

Справа N 1-19/2009

28 квітня 2009 року

N 9-рп/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича - головуючого,

Бауліна Юрія Васильовича,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,

Головіна Анатолія Сергійовича,

Джуня В'ячеслава Васильовича,

Дідківського Анатолія Олександровича,

Домбровського Івана Петровича,

Кампа Володимира Михайловича,

Колоса Михайла Івановича,

Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни - доповідача,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шипкіна Віктора Івановича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Солодкого Ростислава Дмитровича - заступника Керівника Служби забезпечення зв'язків з Конституційним Судом України та Центральною виборчою комісією Секретаріату Президента України, Дорошкевича Руслана Миколайовича - заступника Керівника Головної служби соціально-економічного розвитку - керівника департаменту соціальної політики Секретаріату Президента України; Селіванова Анатолія Олександровича - Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України; залучених до участі у розгляді справи: Німченка Василя Івановича - Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України, Іванкевича Віктора Вікторовича - заступника Міністра праці та соціальної політики України, Жугаєвича Яреми Васильовича - Голови правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Зінкевич Наталії Іванівни - першого заступника директора Державного центру зайнятості,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України ([n0007100-09](#)) щодо відповідності Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (конституційності) підpunkту 13 пункту 4 розділу I Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" від 25 грудня 2008 року N 799-VI ([799-17](#)) (Урядовий кур'єр, 2009 р., 13 січня).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) стало конституційне подання Президента України ([n0007100-09](#)).

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є наявність спору щодо конституційності положень підpunkту 13 пункту 4 розділу I Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" ([799-17](#)).

Заслухавши суддю-доповідача Маркуш М.А., пояснення Солодкого Р.Д., Дорошкевича Р.М., Селіванова А.О., Німченка В.І., Іванкевича В.В., Жугаєвича Я.В., Зінкевич Н.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - Президент України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України ([254к/96-ВР](#)), зокрема статтям 22, 46, положення частини третьої статті 23 Закону України "Про загальнообов'язкове

державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 2 березня 2000 року № 1533-III ([1533-14](#)) (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 22, ст. 171) (далі - Закон) в редакції Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" від 25 грудня 2008 року № 799-VI ([799-17](#)) (далі - Закон № 799-VI).

У конституційному поданні ([п0007100-09](#)) зазначено, що доповнення частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) після слів "поважних причин" словами "або за угодою сторін" порушує конституційні права громадян України, оскільки до внесення змін до частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) допомога по безробіттю особам, які звільнилися за угодою сторін, виплачувалася з восьмого дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в державній службі зайнятості (частина третя статті 22 Закону) ([1533-14](#)). Як стверджується у конституційному поданні ([п0007100-09](#)), зі зміною редакції частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) "допомога по безробіттю особам, які звільнилися з останнього місця роботи за власним бажанням без поважних причин або за угодою сторін, виплачуватиметься з 91-го календарного дня".

Глава держави вважає, що таким чином законодавець звузив зміст права громадян, які звільнилися з останнього місця роботи за угодою сторін, на одержання допомоги в перші три місяці періоду, що триває після розірвання трудового договору (контракту) за угодою сторін, чим порушив вимоги статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), за якою при прийнятті нових законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Зазначене доповнення також обмежує право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх, зокрема, в разі безробіття з незалежних від них обставин; це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення (стаття 46 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання ([п0007100-09](#)) висловили Президент України, Кабінет Міністрів України, Голова Верховної Ради України, Міністерство праці та соціальної політики України, Федерація професійних спілок України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені у конституційному поданні ([п0007100-09](#)) питання, виходить з такого.

Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Конституція України ([254к/96-ВР](#)) гарантує право на соціальний захист громадян, 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 (частина перша статті 46) ([254к/96-ВР](#)). Таким чином, перелік випадків, з якими ця конституційна норма пов'язує право громадянина на соціальний захист, не є вичерпним.

Соціальний захист пов'язується з неможливістю мати заробіток (трудоий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім'ї, зокрема у випадку безробіття як соціально-економічного явища. Загальнообов'язкове державне соціальне

страхування становить систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом (стаття 1 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування) ([16/98-ВР](#)) (далі - Основи). Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг (частина друга статті 8 Закону) ([1533-14](#)). Державні гарантії реалізації застрахованими громадянами своїх прав та законодавче визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного соціального страхування є принципами загальнообов'язкового державного соціального страхування (стаття 5 Основ) ([16/98-ВР](#)).

Відповідно до Конституції України ([254к/96-ВР](#)) і Основ ([16/98-ВР](#)) Закон ([1533-14](#)) визначив правову базу, економічний механізм та організаційну структуру загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян, зокрема на випадок безробіття. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття (далі - страхування на випадок безробіття) - це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (пункт 1 статті 1 Закону) ([1533-14](#)). Одним із принципів, за яким здійснюється страхування на випадок безробіття, є надання державних гарантій реалізації застрахованими особами своїх прав (стаття 2 Закону) ([1533-14](#)).

4. За редакцією пункту 9 статті 1 Закону ([1533-14](#)) до внесення змін було закріплено перелік підстав втрати роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин - припинення трудового договору відповідно до пунктів 1, 2, 3 статті 36, статті 38 (у разі неможливості продовження роботи, а також невиконання власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю, умов колективного договору чи трудового договору), статті 39, пунктів 1, 2, 5, 6 статті 40 Кодексу законів про працю України ([322-08](#)) (далі - Кодекс).

Приписами підпункту 1 (абзац сьомий) пункту 4 розділу I Закону N 799-VI ([799-17](#)) пункт 9 статті 1 Закону ([1533-14](#)) викладено в новій редакції. Ця редакція не передбачає в переліку підстав втрати роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин припинення трудового договору відповідно до пункту 1 статті 36 Кодексу ([322-08](#)) - за угодою сторін.

5. Статтею 22 Закону ([1533-14](#)) визначено умови та тривалість виплати допомоги по безробіттю. За змістом цієї статті, яка встановлює загальне правило щодо умов надання допомоги по безробіттю, особи, що припинили трудовий договір, зокрема відповідно до пункту 1 статті 36 Кодексу ([322-08](#)), до внесення змін до частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)), належали до категорії осіб, які звільнилися з поважних причин. Право на виплату допомоги по безробіттю відповідно до загального правила, закріпленого у частині третій статті 22 Закону ([1533-14](#)), у цих осіб виникало з восьмого дня після реєстрації їх в установленому порядку в державній службі зайнятості.

Новою редакцією пункту 9 статті 1 Закону ([1533-14](#)) та змінами до частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) із категорії громадян, які мали право на виплату допомоги по безробіттю на загальних підставах відповідно до положень статті 22 Закону ([1533-14](#)), вилучено категорію осіб, що звільнилися за угодою сторін (пункт 1 статті 36 Кодексу) ([322-08](#)), і включено їх до кола осіб, визначених в частині третій статті 23 Закону ([1533-14](#)). Тобто їх прирівняно до осіб, які втратили роботу без поважних

причин. Відповідно громадяни, що звільнилися за угодою сторін до набрання чинності нової редакції пункту 9 статті 1 та внесення змін до частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) згідно зі статтею 22 Закону ([1533-14](#)), мали право за загальним правилом, закріпленим у частині третій статті 22 Закону ([1533-14](#)), на виплату допомоги по безробіттю з восьмого дня після їх реєстрації в установленому порядку в державній службі зайнятості на загальних підставах, а з внесенням зазначених змін до Закону ([1533-14](#)) таке право у них виникає з 91-го календарного дня.

Конституційний Суд України виходить з того, що внаслідок змін, внесених до пункту 9 статті 1 та частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)), громадяни України, звільнені з останнього місця роботи за угодою сторін, втратили право на виплату допомоги по безробіттю з восьмого дня після їх реєстрації в установленому порядку в державній службі зайнятості (стаття 22 Закону) ([1533-14](#)), а отже - і право на допомогу по безробіттю протягом 90 календарних днів після звільнення з роботи. Конституція України ([254к/96-ВР](#)) не допускає при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)). Право на соціальний захист є невід'ємним конституційним правом громадян. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України ([254к/96-ВР](#)); окремі обмеження прав і свобод можуть встановлюватися лише в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень (частина перша, друга статті 64 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)).

Приписами Закону України "Про зайнятість населення" ([803-12](#)) встановлено, що виплата в установленому порядку допомоги по безробіттю є одним з видів компенсацій, що забезпечуються державою (підпункт "в" частини першої статті 25) ([803-12](#)); особи, визнані у встановленому законом порядку безробітними, мають право на одержання цієї компенсації - допомоги по безробіттю (частина друга статті 11) ([803-12](#)). В рішеннях Конституційного Суду України неодноразово підкреслювалося, що пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень, за яким кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)), тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) не допускається (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року N 8-рп/99 ([v008p710-99](#)), від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 ([v005p710-02](#)), від 17 березня 2004 року N 7-рп/2004 ([v007p710-04](#)), від 1 грудня 2004 року N 20-рп/2004 ([v020p710-04](#)), від 11 жовтня 2005 року N 8-рп/2005 ([v008p710-05](#)), від 18 червня 2007 року N 4-рп/2007) ([v004p710-07](#)).

Конституційний Суд України вважає, що редакцією Закону ([1533-14](#)) до внесення змін не обмежувалося право зазначеної категорії осіб на соціальний захист, а тому Законом N 799-VI ([799-17](#)) не могли бути введені обмеження щодо вже визначених у Законі ([1533-14](#)) прав на отримання соціальної допомоги, оскільки такі обмеження позбавляють цю категорію осіб можливості отримання допомоги по безробіттю протягом певного періоду. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Конституції України) ([254к/96-ВР](#)), інакше погіршується становище особи в суспільстві через обмеження прав і свобод, закріплених у законах України. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремої категорії осіб призводить до порушення принципів соціальної, правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави.

За таких обставин Конституційний Суд України дійшов висновку, що вказані зміни до Закону ([1533-14](#)) обмежили права громадян, які припинили трудовий договір за пунктом 1 статті 36 Кодексу ([322-08](#)). Отже, положення частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) в редакції Закону N 799-VI ([799-17](#)) не

відповідає статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Оскільки положення частини третьої статті 23 Закону ([1533-14](#)) перебуває в системному зв'язку з положенням пункту 9 статті 1 Закону ([1533-14](#)), то відповідно до частини третьої статті 61 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)) є підстави для визнання положення пункту 9 статті 1 Закону ([1533-14](#)) в редакції Закону N 799-VI ([799-17](#)) неконституційним.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 22, 147, 150, 152, 153 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 73 Закону України "Про Конституційний Суд України" ([422/96-ВР](#)), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення пункту 9 статті 1 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 2 березня 2000 року N 1533-III ([1533-14](#)) в редакції Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" від 25 грудня 2008 року N 799-VI ([799-17](#)) (підпункт 1 (абзац сьомий) пункту 4 розділу I) в частині вилучення у зазначеній редакції пункту 1 статті 36 Кодексу законів про працю України ([322-08](#)).

2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України ([254к/96-ВР](#)) (є неконституційними), положення частини третьої статті 23 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 2 березня 2000 року N 1533-III ([1533-14](#)) в редакції Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" від 25 грудня 2008 року N 799-VI ([799-17](#)) (підпункт 13 пункту 4 розділу I) стосовно доповнення після слів "поважних причин" словами "або за угодою сторін".

3. Положення Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" ([1533-14](#)), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шипкіна В.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Президента України
([n0007100-09](#)) щодо відповідності Конституції України
([254к/96-ВР](#)) (конституційності) підпункту 13 пункту 4
розділу I Закону України "Про внесення змін

до деяких законів України щодо зменшення впливу
світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення"
([799-17](#)) (справа про допомогу по безробіттю
звільненим за угодою сторін)

Рішенням Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року N 9-рп/2009 (далі - Рішення) визнано неконституційним положення пункту 9 статті 1 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 2 березня 2000 року N 1533-III ([1533-14](#)) (далі - Закон N 1533-III) в редакції підпункту 1 (абзац сьомий) пункту 4 розділу I Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" від 25 грудня 2008 року N 799-VI ([799-17](#)) (далі - Закон N 799-VI) в частині вилучення у зазначеній редакції пункту 1 статті 36 Кодексу законів про працю України ([322-08](#)) (далі - Кодекс), а також положення частини третьої статті 23 Закону N 1533-III ([1533-14](#)) в редакції підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону N 799-VI ([799-17](#)) щодо доповнення після слів "поважних причин" словами "або за угодою сторін".

Стосовно Рішення висловлюю таку думку.

Суб'єкт права на конституційне подання - Президент України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними зазначені положення законів виходячи із системного бачення положень статей 22, 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), вважаючи, що законодавець, доповнивши текст частини третьої статті 23 Закону N 1533-III ([1533-14](#)) після слів "поважних причин" словами "або за угодою сторін", звужив зміст права громадян на одержання допомоги в перші три місяці періоду, що триває після розірвання трудового договору (контракту) за угодою сторін, яку раніше такий працівник мав би отримувати з восьмого дня після реєстрації в державній службі зайнятості.

Визнання неконституційними положень вказаних законів у Рішенні ґрунтується лише на статті 22 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), яка містить норми-принципи і може бути застосованою до конкретних правовідносин у сукупності з іншою конституційною нормою-приписом. Проте саме одне із положень частини першої статті 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)) встановлює право громадян на соціальний захист у разі "безробіття з незалежних від них обставин".

Відсутність посилання у Рішенні на цю статтю Конституції України ([254к/96-ВР](#)) якраз вказує на неконфліктність між оспорюваними нормами законів і положеннями Основного закону України ([254к/96-ВР](#)), оскільки ці приписи законів не стосуються права, яке захищає саме ця конституційна стаття.

Розгляд такої підстави для припинення трудового договору, як "угода сторін", яку наведено у пункті 1 статті 36 Кодексу ([322-08](#)), в площині такого явища, як безробіття з незалежних від найманого працівника обставин, є підміною понять. Звільнення "за угодою сторін" передбачає добровільне вольово-суб'єктивне рішення обох учасників трудових відносин (працівника і роботодавця). У цьому контексті не можна говорити, що існують обставини, які від них не залежать, оскільки є взаємодомовленість.

Крім того, для соціального захисту громадян у разі "безробіття з незалежних від них обставин" держава встановила вагоміші механізми (частина третя статті 40, статті 44, 49-2 Кодексу ([322-08](#)),

положення інших законів тощо), ніж виплати допомоги із Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі - Фонд) на восьмий день безробіття. Підставою для застосування таких механізмів є положення пункту 1 статті 40 Кодексу ([322-08](#)) - звільнення роботодавцем найманого робітника у разі "змін в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації, реорганізації, банкрутства, перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників", яке має бути застосовано, якщо виникає ситуація, коли роботодавець скорочує робоче місце. У цій ситуації вже немає ніякої угоди сторін, є бажання лише одного із учасників двосторонніх трудових відносин - роботодавця, а для найманого працівника виникає факт "безробіття з незалежних від нього обставин". Підвищений захисний механізм для працівника полягає у тому, що при звільненні відповідно до пункту 1 статті 40 Кодексу ([322-08](#)) його роботодавець виплачує середньомісячну заробітну плату за відповідних умов, передбачених законодавством, максимально впродовж 90 днів, і лише після цього, на 91-й день має бути задіяний соціальний захист, пов'язаний з виплатами від Фонду.

Використання роботодавцем механізму звільнення працівника "за угодою сторін" в умовах скорочення робочих місць є прихованою формою уникнення застосування положення пункту 1 статті 40 Кодексу ([322-08](#)) і, як наслідок, ухилення від відповідних соціальних зобов'язань, які саме на цьому етапі безробіття встановило законодавство, перекладання соціального тягаря на все суспільство, яке формує Фонд. Такий погляд ґрунтується на документальних матеріалах справи, що були предметом дослідження у відкритій частині пленарного засідання Конституційного Суду України. Статистичні дані, надані Конституційному Суду України учасниками провадження, показують, що кількість громадян України, яких було звільнено з робочих місць в умовах світової фінансової кризи "за угодою сторін" в кілька десятків разів перевищила кількість звільнених за пунктом 1 статті 40 Кодексу ([322-08](#)). З прийняттям оспорюваних положень законів цей показник значно зменшився на користь пункту 1 статті 40 Кодексу ([322-08](#)). До того ж не можна не зважати на положення частин третьої, четвертої статті 13 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), за якими власність зобов'язує, а держава забезпечує соціальну спрямованість економіки.

Таким чином, правовідносини, що регулювали оспорювані положення законів, перебувають в іншій площині системного регулювання положеннями статей 22, 46 Конституції України ([254к/96-ВР](#)). Відсутність хоча б одної із вказаних складових, а це своїм Рішенням фактично підтвердив Конституційний Суд України, не давало підстав для визнання оспорюваних норм законів неконституційними.

Соціальна держава, про яку йдеться в статті 1 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), - це не лише зобов'язання державних інститутів щодо соціальних проблем, а й соціальні зобов'язання членів суспільства, зокрема роботодавців, стосовно безробіття. Держава як інструмент суспільства, що впливає із положень статей 1, 3 Конституції України ([254к/96-ВР](#)), має не лише встановлювати гарантії і зобов'язання, а й через правові механізми регулювати певні суспільні правовідносини в кризових для суспільства ситуаціях, виправляти помилки, які не були помітні в умовах нормального існування суспільства.