

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І.Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“
(справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини)

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Подання) щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини) від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016 (далі – Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України абстрактно-теоретична неконституційність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ має виключно суб'єктивний та відносний характер;

усвідомлюючи необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для визначення недоліків та недосконалостей, які містяться в Рішенні;

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України „Про Конституційний Суд України“;

вважаю за необхідне висловити такі **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення концепції Подання.

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – вкотре продемонстрував

неадекватне розуміння принципів функціонування правової держави, правової системи, юридичної техніки, абсолютно штучно сконструювавши конституційний конфлікт щодо застосованої законодавцем юридичної конструкції „інші обставини“.

Слід звернути увагу на логіку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Поданні. Конституційний конфлікт конструюється як невідповідність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ від 21 листопада 1992 року № 2811–ХІІ з наступними змінами (далі – Закон) частині першій статті 46, частині першій статті 57 Конституції України у системному зв'язку з частиною першою статті 8 Основного Закону України.

Насамперед зауважимо, стаття 46 Конституції України щодо соціального захисту ніякого відношення до цього казусу не має, оскільки він стосується особливостей юридичної техніки формулювання правових норм, у цьому випадку – використання законодавцем юридичної конструкції „інші обставини“. Очевидно, що юридична техніка і соціальний захист – речі принципово різні. Таким чином, використання суб'єктом права на конституційне подання цієї норми в обґрунтуванні юридичного конфлікту є помилковим.

Таким же помилковим є використання статті 57 Конституції України, оскільки вона стосується необхідної процедури, пов'язаної з обнародуванням нормативного акта, а отже, жодного відношення до застосування законодавцем юридичної конструкції „інші обставини“ теж не має. Очевидно, що юридична техніка і обнародування нормативного акта – речі принципово різні.

Власне, з огляду на ці факти з усієї вибудованої Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини конструкції неконституційності залишається лише один із засадничих принципів будь-якої системи, заснованої на праві, – верховенство права – та один із його проявів – правова визначеність. У цьому випадку слід зазначити, що правова визначеність є

невід'ємною ознакою будь-якої моделі впорядкування суспільних відносин, що використовує формальні приписи у вигляді стратагем і фікцій. З цієї точки зору правова визначеність однаково характерна і для системи, що застосовує квазінорми гірі, і для так званого „радянського права“, і для біблейських заповідей, і для звичаєвих систем екваторіальної Африки.

З огляду на це слід звернути увагу, що Конституційний Суд України вирішив цей конфлікт виключно як невідповідність конституційному принципу. З одного боку, радує вже те, що Конституційний Суд України намагається тлумачити конституційні принципи і виключно на основі таких тлумачень визнавати неконституційність норм, а з іншого – наскільки адекватним у цьому випадку є застосування виключно правової визначеності для корекції особливостей юридичної техніки законодавця – питання відкрите.

2. Аналіз структури статті 11 Закону не виключає, що законодавець виходив із принципу „розумності“ при формулюванні вказаної норми, оскільки встановити виключний перелік підстав за відсутності практики у цій сфері соціальних відносин надзвичайно важко, особливо з огляду на відсутність практики врегулювання такої групи суспільних відносин.

Про це, зокрема, свідчить відповідь Міністерства соціальної політики України щодо того, що застосована в цій статті юридична конструкція „інші обставини“ знайшла своє практичне втілення у виявленні такого роду обставин: випадків, що виходять за межі детального регулювання попередніх частин цієї статті, зокрема виїзд заявника за межі України, перебування отримувача допомоги під вартою до винесення рішення суду або на тривалому лікуванні, що унеможлиблює здійснення догляду за дитиною, тощо.

Це абсолютно нормальний шлях за умов застосування законодавцем дискреційних повноважень для органів, що здійснюють публічну владу.

У випадках порушення суб'єктами правозастосування базових принципів правової системи, різного роду зловживань існує механізм верифікації такого роду дискреції та заснованої на ній практики – звернення до судової влади.

II. Заперечення методології Рішення.

Навряд чи у Конституційного Суду України були можливості визнати неконституційною юридичну конструкцію „інші обставини“ шляхом тлумачення виключно принципу верховенства права.

Обраний Конституційним Судом України шлях – тлумачення статті 8 Конституції України через невідповідність юридичної конструкції „інші обставини“ виключно правовій визначеності – на практиці означає заперечення застосування законодавцем цієї конструкції до необмеженого кола випадків, тобто загалом, оскільки Конституційний Суд України не мотивує, чому саме не можна було застосовувати вказану юридичну конструкцію у цьому випадку.

Конституційний Суд України переконаний, що „перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини в Законі закріплено з метою недопущення нецільового використання коштів Державного бюджету України, що виділяються на таку допомогу“ (абзац другий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Однак із чого впливає цей факт і чому Конституційний Суд України зробив такий висновок – невідомо.

Конституційний Суд України стверджує, що „принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними“ (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Очевидно, що у цьому випадку такий механізм існує – це судова влада.

Конституційний Суд України зауважує, що „Законом встановлено дискрецію органів державної влади у вирішенні питання про припинення виплати вказаної допомоги, проте чітко не визначено її меж“ (абзац четвертий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Однак Конституційний Суд України навіть не намагався встановити, чи можливо в принципі у цьому випадку встановити такі межі.

За великим рахунком аргументація Конституційного Суду України зводиться до відомого принципу „за все хороше, проти всього поганого“. Звичайно в розумінні Конституційного Суду України. Однак це своє розуміння він ніяк не мотивує.

Таким чином, підхід, застосований Конституційним Судом України, започатковує практику скасування базисних юридичних конструкцій, що застосовуються в законодавстві, у вказаному випадку – „інші обставини“. Це при тому, що Конституція України також її застосовує.

III. Заперечення резолютивної частини Рішення.

Визнавши таким, що не відповідає Конституції України, абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ від 21 листопада 1992 року № 2811–ХІІ з наступними змінами, згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється „у разі виникнення інших обставин“, Конституційний Суд України вкотре продовжив абсолютно неприпустиму практику виходу за межі повноважень, передбачених Конституцією України та Законом України „Про Конституційний Суд України“.

Законодавець, конструюючи статтю 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“, застосувавши юридичну конструкцію „інші обставини“, передбачив відкритий перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини. Визнавши неконституційним положення „у разі виникнення інших обставин“, Конституційний Суд України, по суті,

створив абсолютно нову норму із закритим переліком відповідних підстав. Такий порядок врегулювання відповідних суспільних відносин, очевидно, не був передбачений законодавцем. Очевидно також і те, що „єдиний орган конституційної юрисдикції“ виконав функції легіслатури, створивши абсолютно нову в правовій системі України норму.

Таким чином, Конституційний Суд України самостійно врегулював суспільні відносини, здійснив законодавчу функцію, закріплену виключно за Верховною Радою України, та порушив приписи статей 6, 8, 85, 91, 92, 147, 150 Конституції України.

Суддя
Конституційного Суду України

І. Д. СЛІДЕНКО