



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

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)

м. К и ї в
8 червня 2016 року
№ 3-рп/2016

Справа № 1-2/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича – головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Сергейчука Олега Анатолійовича – доповідача,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу 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“ від 21 листопада 1992 року № 2811–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 5, ст. 21) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України „Про Конституційний Суд України“ стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 вказаного закону.

Заслухавши суддю-доповідача Сергейчука О.А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, науковців Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), 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 (далі – Закон), згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється „у разі виникнення інших обставин“.

У частині дев'ятій статті 11 Закону передбачено, що виплата допомоги при народженні дитини припиняється у разі: позбавлення отримувача допомоги батьківських прав; відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав; тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання; припинення опіки або звільнення опікуна від його

повноважень щодо конкретної дитини; нецільового використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини; у разі виникнення інших обставин.

На думку автора клопотання, наявність такої підстави для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як „у разі виникнення інших обставин“, позбавляє особу можливості передбачити, які саме обставини можуть призвести до припинення виплати їй цієї допомоги, наділяє органи державної влади необмеженою дискрецією у вирішенні питання щодо припинення виплати такої допомоги і, відповідно, не забезпечує захисту особи від свавільного втручання в її право на отримання допомоги при народженні дитини.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини стверджує, що абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону не відповідає частині першій статті 46, частині першій статті 57 Конституції України у системному зв'язку з частиною першою статті 8 Основного Закону України.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить з такого.

2.1. Згідно з Конституцією України Україна є демократичною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; 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 (стаття 3); сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (частина третя статті 51).

Виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту; засади регулювання шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Відповідно до Закону України „Про охорону дитинства“ держава має забезпечувати належні умови для виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності (стаття 4). Пріоритетом у правовому регулюванні сімейних відносин є забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (частина друга статті 1 Сімейного кодексу України).

За частиною першою статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Згідно з положеннями Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, ратифікованої Постановою Верховної Ради Української РСР від 27 лютого 1991 року № 789–XII, в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини; держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом (пункти 1, 2 статті 3); держави-учасниці визнають за кожною дитиною право користуватися благами соціального забезпечення, включаючи соціальне страхування, і вживають необхідних заходів щодо досягнення повного здійснення цього права згідно з їх національним законодавством; ці блага в міру необхідності надаються з урахуванням наявних ресурсів і можливостей дитини та осіб, які несуть відповідальність за утримання дитини, а також будь-яких міркувань, пов'язаних з одержанням благ дитиною чи від її імені (стаття 26).

2.2. Закон спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення,

ним відповідно до Конституції України встановлено гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей (преамбула Закону).

За частиною першою статті 1 Закону громадяни України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на державну допомогу у випадках та на умовах, передбачених Законом та іншими законами України. Згідно з пунктом 2 частини першої статті 3 Закону одним із видів державної допомоги сім'ям з дітьми є допомога при народженні дитини. Така допомога призначається і виплачується органами соціального захисту населення; надається одному з батьків дитини (опікуну), який постійно проживає разом з дитиною; покриття витрат на її виплату здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів (стаття 4, частина перша статті 5, частина перша статті 10 Закону), з урахуванням умов, визначених у статті 11 Закону.

Таким чином, допомога при народженні дитини є різновидом державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення і надається з метою забезпечення відповідного рівня матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей.

2.3. У частині дев'ятій статті 11 Закону наведено перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, а саме: позбавлення отримувача допомоги батьківських прав; відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав; тимчасове влаштування дитини на повне державне утримання; припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини; нецільове використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини; виникнення інших обставин. При цьому в Законі не встановлено критеріїв, за якими орган соціального захисту населення визначав би „інші обставини“.

Конституційний Суд України вважає, 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, та унеможливлення свавільного втручання органів державної влади у право особи на її отримання. Оскільки цей перелік не є вичерпним і право визначати додатковий перелік таких підстав не делеговано іншому органу державної влади, то це створює можливість свавільного втручання органів державної влади у право особи на отримання державної допомоги при народженні дитини.

2.4. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), одним з елементів якого є правова визначеність положень законів та інших нормативно-правових актів.

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України виходить із того, 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. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявність можливості у особи передбачати дії цих органів.

Аналіз змісту частини дев'ятої статті 11 Закону вказує на те, що законодавець передбачив таку підставу для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як „виникнення інших обставин“, не закріпивши критеріїв їх визначення. Таким чином, Законом встановлено дискрецію

органів державної влади у вирішенні питання про припинення виплати вказаної допомоги, проте чітко не визначено її меж.

Конституційний Суд України вважає, що дискреційні повноваження органу державної влади щодо припинення виплати допомоги при народженні дитини мають бути однозначно визначені у Законі. Натомість існування в ньому нечітко визначеного переліку підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини і наявність у органів соціального захисту населення таких дискреційних повноважень без визначення їх меж у Законі може призвести до порушення права особи на отримання допомоги при народженні дитини. Законодавче врегулювання підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, передбачене в абзаці сьомому частини дев'ятої статті 11 Закону, свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елемента принципу верховенства права, гарантованого частиною першою статті 8 Основного Закону України.

Таким чином, абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону, у якому передбачено припинення виплати допомоги при народженні дитини „у разі виникнення інших обставин“, є таким, що суперечить частині першій статті 8 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 71, 73 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), 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“.

2. 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, визнаний неконституційним, втрачає 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