



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

Україна, 01008, м. Київ, вул. Грушевського, буд. 5

№ 32-КС
вiд 24.09.2015

Конституційний Суд України
01033, Київ-33, вул. Жилянська, 14

Суб'єкти права на конституційне подання
~~4~~ народних депутатів України

Уповноважені за дорученням:

Народні депутати України:
Королівська Наталія Юріївна
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Korolevska.Nataliia@rada.gov.ua

Німченко Василь Іванович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Nimchenko.Vasyl@rada.gov.ua

Шпенів Дмитро Юрійович
01008, Україна, м. Київ,
вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: Shpenov.Dmytro@rada.gov.ua

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, пункту першого статті 13, статей 39, 40 Закону України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР "Про Конституційний Суд України" звертаємося до Конституційного Суду

України із клопотанням про визнання неконституційними пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (Голос України, 2014, 12, 31.12.2014 № 254, спецвипуск) (далі – Закон № 76).

Прийнятим Верховною Радою України Законом № 76 внесено, зокрема, зміни до Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" від 16 грудня 1993 року № 3721-XII (далі – Закон № 3721) (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 4, ст. 18 із наступними змінами), якими ліквідовано, звужено та обмежено існуючі права та свободи громадян, на яких поширюється чинність вказаного закону.

На виконання вимог пункту 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" наводимо правове обґрунтування невідповідності пункту 12 розділу I Закону № 76 статтям 8, 21, 22, 46 Конституції України (неконституційності).

Пунктом 12 розділу I внесено зміни до Закону № 3721, якими ліквідовано та обмежено ряд соціальних пільг та гарантій, що були ним передбачені.

Так, змінами до статті 7 "Пільги ветеранам праці" передбачено:

1) надання пільги із першочергового безплатного зубопротезування поставлено у залежність від середньомісячного сукупного доходу сім'ї. Цим звужено коло суб'єктів, які мають відповідну пільгу (зміни до пункту 2);

2) скасування пільги у вигляді безплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі), автомобільним транспортом загального користування (за винятком таксі) в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів в межах області (Автономної Республіки Крим) за місцем проживання (виключення пункту 12).

Зміни до статті 9 "Пільги для осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною" передбачають:

1) скасування безплатного проїзду до місця лікування і назад залізничним транспортом у двомісному купе спальних вагонів швидких і пасажирських поїздів, повітряним або водним транспортом у каютах першого класу (зміни до пункту 6);

2) відміна пільги з безплатного проїзду один раз на рік (туди і назад) залізничним транспортом у двомісному купе спальних вагонів швидких і пасажирських поїздів, водним транспортом у каютах першого класу (на місцях першої категорії) експресних і пасажирських ліній, повітряним або міжміським автомобільним транспортом (виключення пункту 15);

3) ліквідація пільги у вигляді безплатного користування внутріміським транспортом (трамваем, автобусом, тролейбусом, метрополітенем, водними

переправами) і поїздами приміського сполучення, а в сільській місцевості - автобусами внутріобласних ліній (виключення пункту 16);

4) надання окремих пільг поставлено у залежність від середньомісячного сукупного доходу сім'ї, чим звужено коло суб'єктів, які мають відповідні пільги (викладення у новій редакції частини другої статті 9).

Крім того, змінами до зазначеного закону виключено статтю 21, яка передбачала право на достроковий вихід на пенсію особам, трудовий договір з якими розірвано за півтора року до досягнення пенсійного віку з ініціативи власника або уповноваженого ним органу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідацією, реорганізацією, перепрофілюванням підприємств, установ та організацій, скороченням чисельності або штату працівників, а також виявленою невідповідністю працівника займаній посаді за станом здоров'я.

1. Стаття 22 Основного Закону України зазначає: права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними; конституційні права і свободи 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.

Аналізуючи категорію "звуження змісту прав і свобод" Конституційний Суд України в мотивувальній частині свого Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) констатував: "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" (абзаци п'ятий, шостий пункту 4).

Крім того, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками) роз'яснив своє розуміння словосполучення "звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина", що міститься в частині третій статті 22 Конституції України. Так, Конституційний Суд України вважає, що "конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга), при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя). Скасування

конституційних прав і свобод - це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини - це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними". При цьому Конституційний Суд України зазначив, що "загально визнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена".

У зв'язку із цим Конституційний Суд України вважає, що визнання Законом правових актів такими, що втратили чинність, зупинення їх дії, внесення до них змін і доповнень стосовно закріплених в них прав і свобод людини і громадянина є скасуванням або обмеженням цих прав і свобод.

Абсолютне скасування прав і свобод виражене у виключенні Законом № 76 таких норм із Закону № 3721:

1. із статті 7, яка визначає пільги ветеранам праці, - пункту 12;
2. із статті 9, яка визначає пільги для осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, - у пункті 6 виключення слів "з компенсацією вартості проїзду до санаторно-курортного закладу і назад" і "розмір та порядок виплати компенсації"; пунктів 15 та 16 частини першої;
3. статті 21, яка визначала право дострокового виходу на пенсію за певних умов.

Виключення пільг та гарантій, які були передбачені вказаними нормами, є очевидним і безспірним порушенням статті 22 Конституції України.

Крім того, оскаржувані норми Закону № 76, якими у пункті 2 статті 7 та статті 9 запроваджено положення про надання окремих пільг в залежності лише від доходу сім'ї пільговика, також є такими, що порушують статтю 22 Конституції України, оскільки звузили коло суб'єктів, які раніше мали відповідні соціальні права та гарантії, що відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, є звуженням обсягу прав і свобод.

На підтвердження позиції про звуження кола суб'єктів відповідних прав слід проаналізувати вказані положення.

Так, пункт 2 статті 7 Закону № 3721 доповнено словами:

"за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України".

Таким чином, ветерани праці, у яких сукупний дохід сім'ї є вищим за встановлену межу, уже не мають права (яке мали раніше) на першочергове безплатне зубопротезування.

Крім того, частину другу статті 9 Закону № 3721 викладено у новій редакції, яка передбачає:

"Установити, що пільги, передбачені пунктами 4, 5, 7 та 12 частини першої цієї статті, надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України."

В результаті запровадження такої норми, особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, у яких сукупний дохід сім'ї вищий за встановлену межу, втратили право (яке мали раніше) на отримання таких пільг:

- першочергове безплатне забезпечення ліками, що придбані за рецептами лікаря, доставка за його висновком ліків додому;
- безплатне виготовлення і ремонт зубних протезів (крім виготовлених з дорогоцінних металів);
- звільнення від квартирної плати, незалежно від форм власності житлового фонду, оплати комунальних послуг у межах норм, встановлених законодавством, від плати за користування домашнім телефоном і позавідомчою охоронною сигналізацією житла незалежно від виду житлового фонду;
- позачергове користування всіма видами послуг зв'язку, позачергове і безплатне встановлення домашніх телефонів, позачергове і безплатне обладнання житла засобами позавідомчої охоронної сигналізації.

Таким чином, виходячи з наведеного, суб'єкти конституційного подання дійшли висновку, що положення пункту 12 розділу I Закону № 76 скасовують та обмежують конституційні права громадян на соціальний захист, встановлені законами України пільги, компенсації та гарантії, розміри та порядок їх надання, чим грубо порушують приписи частин другої та третьої статті 22 Конституції України, згідно з якими конституційні права і свободи 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.

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

Проте, у протиріччя статті 21 Конституції України Верховна Рада України відійшла від припису про непорушність прав і свобод людини та шляхом прийняття закону фактично порушила конкретні права на соціальний

захист ветеранів праці, інших громадян похилого віку та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

Суб'єкти права на конституційне подання вважають, що порушення прав та свобод зазначених осіб можна охарактеризувати як:

- відміна конкретних прав і свобод, що існували раніше;
- звуження кола суб'єктів, що отримуватимуть конкретні права і свободи, тобто зменшення кількості осіб, на які поширюватимуться певні права і свободи.

Тому у цьому вбачається порушення нормами пункту 12 розділу I Закону № 76 приписів статті 21 Конституції України.

3. У статті 46 Конституції України законодавець визначив одне із основних прав громадян - 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.

Положення Закону № 76, які пропонується визнати неконституційними, порушують права на соціальний захист значної кількості осіб.

Приймаючи закони, які визначають певні соціальні права громадян, Верховна Рада України вирішує завдання посилення соціальної захищеності окремих категорій населення шляхом надання пільг і державної соціальної підтримки, створення належних умов для життєзабезпечення, поліпшення їх матеріального становища, забезпечення прав на охорону їх життя, здоров'я, освіти, тощо.

Разом з тим, шляхом скасування певних пільг, гарантій та компенсацій, яке відбувається згодом, держава доводить своє небажання або неспроможність виконувати взяті на себе раніше соціальні зобов'язання, чим порушує приписи Конституції України.

На цьому наголошує Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007. Так, зокрема, він висловлює позицію про те, що "невиконання державою взятих на себе соціальних зобов'язань порушує принцип соціальної, правової держави (стаття 1 Конституції України). Конституційний Суд України, зокрема, вважає, що утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави. Принципи соціальної держави

втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо".

Таким чином слід підсумувати, що з прийняттям змін до Закону № 3721 в частині відміни та звуження певних прав і свобод, відбулося порушення статті 46 Конституції України, яке полягає у невиконанні державою свого обов'язку матеріально забезпечувати громадян у випадках, передбачених законом.

4. Друге речення частини другої статті 8 Конституції України визначає, що Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Враховуючи вищенаведене обґрунтування щодо невідповідності пункту 12 розділу I Закону № 76 статтям 21, 22 та 46 Конституції України суб'єкти права на конституційне подання дійшли висновку, що при прийнятті цього Закону Верховною Радою України порушено також приписи частини другої статті 8 Конституції України, оскільки вона прийняла закон, окремі норми якого суперечать Конституції України.

Окремо слід зазначити, що Конституційний Суд України неодноразово розглядав справи і приймав рішення, у яких визнавав окремі положення законів щодо зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій такими, що не відповідають Конституції України (рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Проте, незважаючи на зазначені рішення Конституційного Суду України, Верховною Радою України регулярно приймаються закони, якими здійснюється зупинення дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій або внесення до них змін, скасування чи обмеження пільг, компенсацій і гарантій, а також встановлюється інше правове регулювання відносин, ніж передбачено законами України. Одним із прикладів таких порушень Конституції України є Закон № 76, з приводу окремих положень якого є наявність спору щодо їх конституційності.

Абсолютно безспірним і очевидним є те, що у своїх рішеннях щодо пільг і компенсацій Конституційний Суд України закладав основоположний принцип - рівень соціальної забезпеченості, який

раніше був встановлений законами для громадян України, не може бути обмеженим.

На нашу думку, цей принцип має бути забезпечений шляхом неприйняття законодавчих ініціатив, які направлені на будь-яке звуження, зменшення чи обмеження закріплених у законах прав, свобод, пільг, гарантій та компенсацій. А у разі прийняття таких ініціатив на захист громадян України має стати Конституційний Суд України, оскільки лише йому підвідомчі питання визнання законодавчих актів чи окремих їх положень неконституційними.

Таким чином, суб'єкти права на конституційне подання вважають, що положення пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України у зв'язку з їх невідповідністю частині другій статті 8, статті 21, частині другій та третій статті 22, частині першій статті 46 Конституції України.

Згідно зі статтею 15 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставами для прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правових актів повністю чи в їх окремих частинах є, зокрема, їх невідповідність Конституції України.

На підставі викладеного, керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 13, 39, 40, та 71 Закону України "Про Конституційний Суд України",

ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження у справі за цим конституційним поданням.

2. Визнати такими, що не відповідає Конституції України (є неконституційними) пункт 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України".

3. Визнати конституційне провадження у справі за цим конституційним поданням невідкладним.

4. Залучити до участі в конституційному провадженні уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання за дорученням народних депутатів України:

Королєвську Наталію Юрїївну;

Німченка Василя Івановича;

Шпєнова Дмитра Юрїївича.

Перелік документів, що додаються:

1. витяг із Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР;
2. витяг із Закону України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР;
3. витяг із Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII;
4. витяг із Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" від 16 грудня 1993 року № 3721-XII;
5. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005;
6. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005;
7. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007;
8. два примірники конституційного подання та доданих до нього матеріалів.

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих
актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1	Бойко Юрій Анатолійович	160	
2	Бакулін Євген Миколайович	308	
3	Балицький Євген Віталійович	284	
4	Бахтеєва Тетяна Дмитрівна	168	
5	Білий Олексій Петрович	164	
6	Вілкул Олександр Юрійович	161	
7	Воропаєв Юрій Миколайович	172	
8	Гальченко Андрій Володимирович	247	
9	Гусак Володимир Георгійович	174	
10	Добкін Дмитро Маркович	376	
11	Добкін Михайло Маркович	162	
12	Долженков Олександр Валерійович	182	

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих
актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
13	Дунаєв Сергій Володимирович	309	
14	Звягільський Юхим Леонідович	255	
15	Іоффе Юлій Якович	310	
16	Кісельов Андрій Миколайович	176	
17	Козак Тарас Романович	173	
18	Колесніков Дмитро Валерійович	180	
19	Королевська Наталія Юріївна	167	
20	Ларін Сергій Миколайович	165	
21	Льовочкін Сергій Володимирович	171	
22	Льовочкіна Юлія Володимирівна	175	
23	Мартовицький Артур Володимирович	251	
24	Матвієнков Сергій Анатолійович	263	

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих
актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
24	Мирний Іван Миколайович	177	
25	Мірошниченко Юрій Романович	179	
26	Мороко Юрій Миколайович	178	
27	Мураєв Євгеній Володимирович	379	
28	Нечаєв Олександр Ігоревич	185	
29	Німченко Василь Іванович	184	
30	Новинський Вадим Владиславович	170	
31	Омельянович Денис Сергійович	259	
32	Павленко Юрій Олексійович	183	
33	Павлов Костянтин Юрійович	246	
34	Папієв Михайло Миколайович	181	
35	Рабінович Вадим Зіновійович	163	

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих
актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
36	Сажко Сергій Миколайович	265	
37	Скорик Микола Леонідович	169	
38	Солод Юрій Васильович	257	
39	Шенцев Дмитро Олексійович	374	
40	Шпенюв Дмитро Юрійович	252	
41	Шурма Ігор Михайлович	186	
42	Шуфрич Нестор Іванович	166	
43	Бездак Ізів Ізів	239	
44	Свєтлан Дмитро Володимирович	368	
45	Штанке Андрій Федорович	260	
46	Міщенко Сергій Григорович	302	
47	Александр Тимур Федорович	358	

Додаток
до конституційного подання щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих
актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
48	Бандуров В. В.	№ 53	
49	Розвадотський В. І.	№ 77	
50	Шановалов С. А.	№ 344	
Всього 49 (сорок дев'ять) підписів			
народних депутатів України.			
керівник			
Управління кадрів			Ф. Максименко 23.09.2015р