



СУДДЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

вул. Жилянська, 14, Київ, 01033

Ректорові Донецького національного
університету імені Василя Стуса

ХАДЖИНОВУ І. В.

Шановний Ілле Васильовичу!

Конституційний Суд України відкрив конституційне провадження у справі за конституційною скаргою Приходька Віктора Валерійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу першого пункту 13¹ розділу XV „Прикінцеві положення“ Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування“ від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі – Закон № 1058), абзацу сімдесятого підпункту 27 пункту 19 розділу I Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій“ від 3 жовтня 2017 року № 2148–VIII (далі – Закон № 2148).

Згідно з абзацом сімдесятим підпункту 27 пункту 19 розділу I Закону № 2148 доповнено Закон № 1058 абзацом першим пункту 13¹ розділу XV „Прикінцеві положення“ (далі – оспорюваний припис Закону № 1058), на підставі якого з 1 жовтня 2017 року пенсії, призначені після набрання чинності Законом України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи“ на умовах, зокрема Закону України „Про прокуратуру“, а також на посадах та на умовах, встановлених Законом України „Про прокуратуру“, виплачуються у розмірі, обчисленому відповідно до Закону № 1058.

Для забезпечення об’єктивного й повного розгляду справи та ухвалення Конституційним Судом України обґрунтованого рішення прошу Вас висловити позицію та/або наукову думку по суті конституційної скарги, а також надати відповіді на запитання, які виникли у конституційному провадженні, а саме:

- чи порушує оспорюваний припис Закону № 1058 сутнісний зміст конституційних гарантій незалежності прокурорів;
- чи відповідає порядок набрання чинності оспорюваним приписом Закону № 1058 гарантіям, встановленим статтею 57 Конституції України.

Прошу дати відповідь до 25 грудня 2023 року.

Додаток: копія конституційної скарги на 9 арк.

З повагою

суддя-доповідач

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ





УКРАЇНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА
вул. 600-річчя, 21, м. Вінниця, 21021, тел. приймальні: +38 (0432) 50-89-30,
факс: +38 (0432) 50-87-78, E-mail: rector@donnu.edu.ua, код ЄДРПОУ 02070803

« 26 » 12 2023 № 1058/22-03/13
На № _____ від _____

Судді Конституційного Суду України
Олегу ПЕРВОМАЙСЬКОМУ

вул. Желянська, 14, м. Київ, 01033

Шановний пане Олеже!

У відповідь на Ваш лист № 361-005-16/4440 від 24.11.2023 р. з приводу конституційної скарги Приходька Віктора Валерійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу першого пункту 13¹ розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2023 року № 1058-IV, абзацу сімдесятого підпункту 27 пункту 19 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 року № 2148 – VIII, фахівцем Донецького національного університету імені Василя Стуса підготовлено науковий висновок, що додається.

Додаток:

1. Науковий висновок щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого пункту 13¹ розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», абзацу сімдесятого підпункту 27 пункту 19 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій».

З повагою,
Ректор

Ілля ХАДЖИНОВ



НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого пункту 13¹ розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», абзацу сімдесятого підпункту 27 пункту 19 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій».

Юридична позиція щодо предмета конституційної скарги Приходька Віктора Валерійовича з питань:

1) чи порушує оспорюваний припис (положення пункту 13-1 Прикінцевих положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 року № 1058-IV) сутнісний зміст конституційних гарантій незалежності прокурорів;

2) чи відповідає порядок набрання чинності оспорюваним приписом Закону № 1058 гарантіям, встановленим статтею 57 Конституції України.

1. Відповідно до статті 131-1 Конституції України в Україні діє прокуратура, функції якої визначено в цій самій статті.

Конституційний Суд України констатує, що з 30 вересня 2016 року прокуратура інституційно є елементом загальної системи правосуддя, що вимагає від держави забезпечення незалежності прокурора (Рішення Конституційного Суду України від 1 березня 2023 року № 1-р(II)/2023 щодо гарантій незалежності прокурора).

Згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України, сформульованою у Рішенні від 26 березня 2020 року № 6-р/2020, «незалежність прокурорів не є прерогативою або наданим привілеєм, а є гарантією справедливого, неупередженого та ефективного здійснення ними своїх повноважень (своєї діяльності)».

Згідно з частиною першою абз. 5 статті 3 Закону № 1697-VII засади діяльності прокуратури ґрунтуються на засадах незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи



іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків. Відповідно до частини першої абз. 5) статті 16 Закону № 1697-VII однією із гарантій незалежності прокурора зазначене належне пенсійне забезпечення (як важлива частина соціальних гарантій в гарантіях незалежності прокурора).

Соціальні гарантії, зокрема пенсійне забезпечення, спрямовані на забезпечення гідного та достатнього життєвого рівня прокурорів. Так, стаття 48 Конституції України проголошує право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Абзац. 3 п. 4.1 Рішення Конституційного Суду України від 17.03.2005 № 1-рп/2005 визначає, що «Згідно з Конституцією України ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян».

На думку О.М. Ярошенка «рівень життя – це багатогранна і складна категорія. Вона характеризує сукупність реальних соціально-економічних умов життєдіяльності людей, а тому є найважливішою характеристикою соціального процесу. Передумови для підвищення рівня життя населення країни створюються відповідним економічним розвитком. Останній є ресурсотворюючим фактором для реалізації соціальних програм. У цьому виявляється тісний взаємозв'язок між економічним зростанням і соціальним прогресом»¹.

Відповідно до статті 1 Основного Закону Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження

¹ Ярошенко О.М. Гідний життєвий рівень як правова категорія і конституційне право. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16704/1/Yaroshenko-134-138.pdf>

і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України).

Конституція України 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).

Соціальний захист пов'язується з неможливістю мати заробіток (трудовий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім'ї.

Проте, держава як інструмент суспільства, що впливає із положень статей 1, 3 Конституції України, має не лише встановлювати гарантії і зобов'язання, а й через правові механізми регулювати певні суспільні правовідносини в кризових для суспільства ситуаціях (Рішення Конституційного Суду України від 28.04.2009 № 9-рп/2009).

Європейський суд з прав людини у рішенні від 09.10.1979 у справі «Ейрі проти Ірландії» констатував, що здійснення соціально-економічних прав людини значною мірою залежить від становища в державах, особливо фінансового (Рішення Конституційного Суду України від 26.12.2011 № 20-рп/2011).

Конституційний Суд України зазначив, що «однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги – принципам пропорційності і справедливості» (пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 25.01.2012 № 3-рп/2012).

Таким чином, держава повноважна встановлювати зміст та обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-економічних можливостей, в аспекті положень статті 1, частин першої, третьої статті 95 Конституції України у системному зв'язку з положеннями статті 3, частини першої статті 17, частини третьої статті 22, статей 46, 48 Основного Закону України.

Як вже вище зауважувалося, одним з визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень.

Додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України.

У Рішеннях від 02.11.2004 № 15-рп/2004, від 24.03.2005 № 2-рп/2005, від 20.06.2007 № 5-рп/2007 Конституційний Суд України сформулював правові позиції стосовно такого елемента принципу верховенства права, як пропорційність (розмірність). Крім того, згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 17.03.2005 № 1-рп/2005 у справі про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності, держава зобов'язана відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян.

Отже, передбачені законами соціально-економічні права, у тому числі право на пенсію прокурорів, не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є

найважливішою функцією держави. Водночас зміст основного права не може бути порушений, що є загальновизнаним правилом, на що вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005. Неприпустимим також є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Конституції України.

Зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат, зокрема пенсій прокурорам, є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист (Рішення Конституційного Суду України від 26.12.2011 № 20-рп/2011).

Таким чином, зміни у розмірі пенсії Приходька Віктора Валерійовича, пов'язані із змінами механізму її нарахування відповідно до положення пункту 13-1 Прикінцевих положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якого пенсія у період роботи на посадах, які дають право на призначення пенсії у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про прокуратуру», виплачуються у розмірі, обчисленому відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» - не порушують сутнісний зміст конституційних гарантій незалежності прокурорів. Держава має право впроваджувати зміни механізму реалізації пенсійного права прокурорів, зокрема, через неможливість його фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства.

2. Згідно статті 57 Конституції України закріплено, що 1) кожному гарантується право знати свої права і обов'язки; 2) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом; 3) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

Конституційний припис про обов'язок доведення актів до відома населення знаходиться в логічному зв'язку зі ст. 94 Конституції, яка регламентує процедуру набрання чинності законами і вимагає їх офіційного оприлюднення. Завдяки системному тлумаченню ч. 2 ст. 57 Конституції можна дійти висновку, що доведення до відома акта слід розуміти як його офіційне оприлюднення².

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 03.10.2017 № 2148-VIII, що містить оспорюваний припис (положення пункту 13-1 Прикінцевих положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 року № 1058-IV), був оприлюднений в офіційному виданні «Голос України» і вступив в силу 10.10.2017 № 188.

Далі текст цього Закону додатково публікувався, щоб краще довести його зміст до населення в офіційних виданнях таких, як:

- «Урядовий кур'єр» від 11.10.2017 № 191;
- «Відомості Верховної Ради України» від 13.10.2017/ 40-41, стаття 383;
- «Офіційний вісник України» від 20.10.2017. № 82, стор. 9, стаття 2503:

Таким чином, порядок набрання чинності оспорюваним приписом Закону № 1058 цілком відповідає гарантіям, встановленим статтею 57 Конституції України.

Висновок підготувала:

Професор кафедри цивільного права і процесу
Донецького національного університету
імені Василя Стуса, д.ю.н, професор

Лілія АМЕЛІЧЕВА

² Андрійко О.Ф., Бандурка О.М. та ін. «Конституція України. Науково-практичний коментар». 2011. Право.
URL. <https://textbook.com.ua/pravo/1474610935/s-4?page=53>