



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ
Україна, 01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5

№ 04-03/6-93

від "04" лютого 2018 року

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

(01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14)
Суб'єкти права на конституційне подання
59 народних депутатів України
Уповноважені за дорученням народні
депутати України:

1. Шурма Ігор Михайлович

01008, Україна, м. Київ,

вул. Грушевського, 5

Ел. пошта:

Shurma.Ihor.Mikhailovych@rada.gov.ua

Тел.: (044) 255-95-89

2. Бахтєєва Тетяна Дмитрівна

01008, Україна, м. Київ,

вул. Грушевського, 5

Ел. пошта: Bakhtieieva.Tetiana@rada.gov.ua

Тел.: (044) 255-95-82

3. Німченко Василь Іванович

01008, Україна, м. Київ,

вул. Грушевського, 5

Ел. пошта: Nimchenko.Vasyl@rada.gov.ua

Тел.: (044) 255-35-13

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного
обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII
(Голос України від 30.12.2017 — № 248)

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, пункту першого статті 7, статей 51, 52 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» (Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 35, ст. 376) звертаємося до Конституційного Суду України із клопотанням про визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII (Голос України від 30.12.2017 — № 248) (далі — Закон).

Відповідно до його преамбули Закон визначає державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) та лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій.

Статтею 2 Закону визначено значення термінів, що вживаються в Законі, зокрема:

програма державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій) - програма, що визначає перелік та обсяг медичних послуг (включаючи медичні вироби) та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету України згідно з тарифом, для профілактики, діагностики, лікування та реабілітації у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами (**пункт 1 частини першої**);

надавачі медичних послуг - заклади охорони здоров'я усіх форм власності та фізичні особи - підприємці, які одержали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики та уклали договір про медичне обслуговування населення з головними розпорядниками бюджетних коштів (**пункт 4 частини першої**).

Частиною першою статті 3 Закону встановлено, що «відповідно до цього Закону держава гарантує повну оплату згідно з тарифом за рахунок коштів Державного бюджету України надання громадянам необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, що передбачені програмою медичних гарантій».

У межах програми медичних гарантій держава гарантує громадянам, іноземцям, особам без громадянства, які постійно проживають на території України, та особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, повну оплату за рахунок коштів Державного бюджету України необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, пов'язаних з наданням: екстреної медичної допомоги; первинної медичної допомоги; вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги; третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги; паліативної медичної допомоги; медичної реабілітації; медичної допомоги дітям до 16 років; 8) медичної

допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами (частина перша статті 4 Закону).

При цьому частиною третьою статті 4 Закону закріплено, що програмою медичних гарантій визначаються перелік та обсяг медичних послуг та лікарських засобів, оплата яких гарантується за рахунок коштів Державного бюджету України.

Медичні послуги та лікарські засоби, що не включені до програми медичних гарантій, не підлягають оплаті за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію програми медичних гарантій, але можуть покриватися за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію відповідних державних програм та заходів, місцевих бюджетів, медичного страхування, юридичних і фізичних осіб та з інших джерел, не заборонених законодавством.

Відповідно до частини четвертої статті 4 Закону програма медичних гарантій розробляється з урахуванням положень галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової і бюджетної політики.

Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Обсяг коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на реалізацію програми медичних гарантій, щорічно визначається в Законі України про Державний бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (у відсотках) у розмірі не менше 5 відсотків валового внутрішнього продукту України. Видатки на програму медичних гарантій є захищеними статтями видатків бюджету (частина п'ята статті 4 Закону).

Також Законом передбачені основні принципи програми медичних гарантій (стаття 5), права та обов'язки пацієнтів у сфері державних фінансових гарантій (стаття 6), функції Уповноваженого органу – центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення (стаття 7), особливості укладення договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій (стаття 8), основний порядок отримання медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних послуг (стаття 9), функціонування електронної системи охорони здоров'я (стаття 11).

Статтею 10 Закону, яка встановлює основні засади оплати надання медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій, закріплено, що у закладах охорони здоров'я державної та комунальної форм власності, які є надавачами медичних послуг за програмою медичних гарантій, обсяг платних медичних послуг, які не входять до програми

медичних гарантій, може складати не більше 20 відсотків від обсягу всіх наданих послуг (частина одинадцята).

Окрім того, Розділом IV Прикінцеві та перехідні положення Закону перебачений поетапний порядок введення в дію Закону, внесення змін до законів України та дані доручення Кабінету Міністрів України, серед яких зокрема, опрацювати питання запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.

З метою забезпечення конституційного правопорядку, дотримання принципів верховенства права, поваги до прав й основних свобод людини, вважаємо, що Закон не відповідає нормам Конституції України та на виконання вимог частини третьої статті 51 Закону України «Про Конституційний Суд України» наводимо правове обґрунтування тверджень щодо його неконституційності.

I. Невідповідність положень Закону статтям 22, 49, 64 Конституції України

Оспорюваним Законом запроваджено механізм, який змінює пряме бюджетне фінансування закладів охорони здоров'я, які надають безоплатну медичну допомогу громадянам, на лише часткову оплату з боку держави медичних послуг, що не відповідає приписам статей 22, 49 Конституції України.

Так, частиною першою статті 3 Закону встановлено, що держава гарантує повну оплату згідно з тарифом за рахунок коштів Державного бюджету України надання громадянам необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, що передбачені програмою медичних гарантій.

При цьому частиною третьою статті 4 Закону закріплено, що програмою медичних гарантій визначаються перелік та обсяг медичних послуг та лікарських засобів, оплата яких гарантується за рахунок коштів Державного бюджету України. Медичні послуги та лікарські засоби, що не включені до програми медичних гарантій, не підлягають оплаті за рахунок коштів Державного бюджету України.

Таким чином, йдеться про оплату за рахунок коштів Державного бюджету України лише медичних послуг, які включені до так званої «програми медичних гарантій». При цьому відповідно до положень статті 4 Закону під «медичними послугами» слід розуміти надання, в тому числі, екстреної медичної допомоги та первинної медичної допомоги.

Основний Закон України визначаючи Україну соціальною та правовою державою, в якій права і свободи людини та їх гарантії для держави є сутністю змісту і спрямованістю діяльності, закріплює, що головним

обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини (статті 1, 3 Конституції України).

«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, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів» (Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп).

Зазначені конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на охорону здоров'я та безоплатну медичну допомогу, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 24 (частина перша) Основного Закону України правові гарантії, правову визначеність і пов'язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері охорони здоров'я, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що їх право, його зміст, обсяг буде ними реалізовано.

Відповідно до статті 22 Конституції України держава виконуючи зазначені вище обов'язки перед людиною має забезпечувати основоположний принцип, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина 3 статті 22 Основного Закону України).

Аналізуючи словосполучення «звуження змісту прав і свобод», про яке йдеться в статті 22 Конституції України, як правову категорію, Конституційний Суд України зазначив: «Зміст прав і свобод – це у мови і засоби, які визначають матеріальні та духовні потреби 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» (Рішення 8рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

З приводу розуміння змісту статті 22 Основного Закону України, Конституційний Суд України в Рішенні № 5-рп/2005 зазначив, 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 цих прав і свобод є їх обмеженням і суперечить зазначеній статті Конституції України.

В сфері забезпечення охорони здоров'я Основний Закон України закріплює основоположний принцип щодо права кожного громадянина на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, а охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням з відповідними медико-санітарними і оздоровчо-профілактичними програмами (частина перша, друга статті 49 Конституції України).

В силу частини третьої статті 49 Конституції України саме на державу покладається обов'язок щодо створення умов ефективного, доступного для всіх громадян медичного обслуговування, забезпечення у державних і комунальних закладах охорони здоров'я безоплатної медичної допомоги.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні № 10-рп від 29 травня 2002 року вказав, що «положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги.

Поняття медичної допомоги, умови запровадження медичного страхування, у тому числі державного, формування і використання добровільних медичних фондів, а також порядок надання медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, на платній основі у державних і комунальних закладах охорони здоров'я та перелік таких послуг мають бути визначені законом».

Окрім того, в наведеній правовій позиції зазначено, що «Конституційний Суд України вважає неприйнятними з позицій припису частини третьої статті 49 Конституції України, що тлумачиться, пропозиції окремих державних органів щодо необхідності встановлення якихось меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи «у рамках, визначених законом» тощо. Це суперечить положенням статті 3, частини третьої статті 22 та низки інших статей Конституції України. Безоплатна медична допомога, передбачена Конституцією України, повинна

надаватись всім громадянам у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я».

Окрім того, положеннями пункту 7 Прикінцеві та перехідні положення Закону внесені зміни до ряду Законів України, зокрема, частина третя статті 8 **Основ законодавства України про охорону здоров'я** викладена в редакції, якою встановлено, що «**держава гарантує безоплатне надання медичної допомоги у державних та комунальних закладах охорони здоров'я за епідемічними показаннями**».

Необхідно зазначити, що термін «за епідемічними показаннями» є не визначений законодавча, а відтак **суперечить приписам статті 49 Конституції України**, яка гарантує надання безоплатної допомоги в у державних і комунальних закладах охорони здоров'я. Вказані права людини і громадянина не можуть бути обмежені, за виключенням умов надзвичайного чи воєнного стану (**частина друга статті 64 Основного Закону України**).

Також Законом статтю 8 **Основ законодавства України про охорону здоров'я** доновнено новою частиною такого змісту: «Держава гарантує громадянам України та іншим визначеним законом особам надання **необхідних** медичних послуг та лікарських засобів за рахунок коштів Державного бюджету України на умовах та в порядку, встановлених законодавством».

Словосполучення, що вживається в законі «надання необхідних медичних послуг» є юридично невизначеним, а питання про надання таких послуг не передбачає регулювання законом, що не відповідає статтям 22, 49, 64, пункту 1 статті 92 Конституції України.

Отже, Закон, яким змінюється пряме бюджетне фінансування закладів охорони здоров'я, які надають безоплатну медичну допомогу громадянам, на лише часткову оплату медичних послуг з боку держави, суперечить приписам статей 22, 49, 64 Конституції України.

II. Невідповідність положень Закону статті 8 Конституції України

Приписи оспорюваного Закону містять низку термінів, які не мають чіткого визначення, що допускає неоднозначне розуміння окремих положень та не містить достатніх і завершених правових механізмів реалізації задекларованих положень, як того вимагає принцип правової держави, а отже суперечить статті 8 Конституції України.

2.1. Статтею 4 Закону встановлено, що обсяг коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на реалізацію програми медичних гарантій щорічно визначається у законі України про Державний бюджет

України як частка валового внутрішнього продукту (у відсотках) у розмірі не менше 5 відсотків валового внутрішнього продукту України. Видатки на програму медичних гарантій є захищеними статтями видатків бюджету.

Оплаті за рахунок коштів Державного бюджету України підлягають лікарські засоби, які включені до Національного переліку основних лікарських засобів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, та програми медичних гарантій (**частина десята статті 10 Закону**).

Наведені положення Закону засвідчують неоднозначне розуміння поняття «програма медичних гарантій».

Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік (**частина п'ята статті 4 Закону**). Таке положення сприймається як — бюджетне призначення на відповідні цілі, що формується у порядку, встановленому законом для складання, затвердження, виконання бюджету.

Разом з тим, **частиною четвертою статті 4 Закону** закріплено, що розробляється така програма в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової і бюджетної політики.

Таким чином, вказані норми Закону допускають можливість двозначного їх тлумачення. Натомість норми закону мають бути чітко сформульованими і передбачуваними.

2.2 Частиною другою статті 7 Закону встановлено, що з метою забезпечення прозорості та громадського контролю за діяльністю Уповноваженого органу утворюється Рада громадського контролю, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу у складі 15 осіб, які переобираються кожні два роки.

Проте, Законом не врегульовано юридичний статус Ради громадського контролю, ким вона створюється та правові наслідки прийнятих нею рішень.

При цьому, положення Закону не розкривають суті «громадського контролю», оскільки в силу статті 116 Основного Закону України саме Кабінет Міністрів України від імені держави відповідно до Конституції України спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади.

2.3 Значна кількість статей Закону містять оціночні поняття чи поняття (правові конструкції), які не містять правових дефініцій. Зокрема: «права та гарантії у сфері охорони здоров'я, що стосуються

медичного обслуговування», «додаткові державні фінансові гарантії» (стаття 3), «у межах програми медичних гарантій», «рівних державних гарантій», «лікарських засобів належної якості», «лікарські засоби, пов'язані з наданням інших видів медичної допомоги», «відсутність дискримінації надавачів медичних послуг» (статті 4, 5), «ведення пацієнта» (стаття 9).

2.4 Прикінцевими та Перехідними положення Закон визнається законодавчим актом тимчасової дії (частина п'ята статті 4 та етапи набрання чинності Законом за Прикінцевими та Перехідними положеннями законопроекту), та в той же час передбачається постійна дія Закону (пункт 1 Прикінцевих та Перехідних положень). При цьому, незрозуміло яким чином після 1 січня 2020 року (пункт 4 Прикінцевих та Перехідних положень проекту) будуть застосовуватись приписи Закону щодо реалізації програми медичних гарантій.

Зокрема пунктами 2 і 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону передбачено, що:

1) з 1 січня 2018 року запроваджується реалізація державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для первинної медичної допомоги у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (пункт 2);

2) протягом 2018-2019 років реалізація державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій поступово запроваджується для інших видів медичної допомоги, зокрема шляхом реалізації пілотних проектів для відповідних видів медичних послуг, окремих закладів охорони здоров'я, населених пунктів чи регіонів. Порядок реалізації таких проектів, перелік медичних послуг та лікарських засобів, що оплачується за рахунок коштів Державного бюджету України, тарифи та коригувальні коефіцієнти встановлюються Кабінетом Міністрів України (пункт 3).

При цьому сам закон згідно з пунктом 1 цього розділу набирає чинності і вводиться в дію в повному обсязі з 1 січня 2018 року «поетапно». Тобто, протягом 2018 – 2019 років фактично скасовується пряма дія норм Закону, оскільки він буде діяти лише в тій частині, в якій це визначить Кабінет Міністрів України.

Наведене, окрім не відповідності статті 8 Конституції України, суперечить статті 19 та не враховує вимогу статті 6 Основного Закону України (принцип розподілу влад), оскільки Закон має визначити, в якій частині і протягом якого строку дія Закону буде обмежена, а не делегувати це повноваження Кабінету Міністрів України.

Конституційний Суд України та Європейський суд з прав людини в рішеннях неодноразово наголошували на недосконалості законодавства

України і необхідності дотримання принципу правової визначеності. З європейських та національних конституційних принципів верховенства права, 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.

Згідно зі статтею 8 Основного Закону України в Україні визнається й діє принцип верховенства права.

Із цього приводу Конституційний Суд України вказав, що «Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.

Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню» (Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп).

Крім того, Конституційний Суд України в своєму Рішенні від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 зазначив: «Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, в якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими

обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки».

Саме на ці обставини вказано в Спільному проміжному висновку Європейської Комісії «За Демократію через право» (Венеціанської комісії) та Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ) у своєму Висновку. Зокрема, в пункті 73 наголошується, що цілі прийнятого Закону (які могли б виправдати дію зазначеного неконституційного положення) визначені нечітко. Відсутність чіткої мети Закону Венеціанська Комісія вважає одним із багатьох його недоліків. Для його виправлення Венеціанська комісія вказала на необхідність ясніше сформулювати мету в основних положеннях Закону, особливо з огляду на нечіткість вжитої в Законі термінології та широкий спектр діянь, що можуть підпадати під його дію.

Правова позиція Європейського суду з прав людини безперечно зводиться до того, що правовий акт має бути доступним особі, тобто містити зрозумілі чіткі формулювання, які б давали можливість особі самотійно або з відповідною консультацією регулювати свою поведінку. Також закон повинен відповідати всім іншим вимогам верховенства права, зокрема, чітко встановлювати межі дискреційних повноважень, наданих суб'єктами владних повноважень. Це необхідно, щоб особа була захищеною від свавілля суб'єктів владних повноважень (рішення у справі «Круслен проти Франції» від 24 квітня 1990 р.).

В рішенні по Справі «Веренцов проти України» Європейський Суд з прав людини також зазначив, «закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія».

Разом з тим, положення оспорюваного Закону недостатньо конкретні та чіткі, а відтак допускається можливість двозначного тлумачення його положень, що суперечить Конституції України.

Відтак, є всі підстави стверджувати, що Закон не відповідає статті 8 Основного Закону України, оскільки порушує конституційний принцип правової визначеності, а його норми можуть довільно тлумачитись, що призводить до порушення основоположних прав людини і громадянина, які гарантовані Конституцією України.

III. Невідповідність положень Закону статтям 19 і 85 Конституції України

Положеннями Закону встановлено, що програма медичних гарантій розробляється з урахуванням положень галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової і бюджетної політики. Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік (частини четверта та п'ята статті 4 Закону).

В силу частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Верхова Рада України здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання (статті 85 Основного Закону України).

Так, до повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (пункт 6 частини першої статті 85 Конституції України).

Проте, системний аналіз конституційних приписів свідчить, що Верховна Рада України не наділена повноваженнями на затвердження інших програм, в тому числі програми медичних гарантій.

Наведене узгоджується з правовими позиціями, викладеними в рішеннях Конституційного Суду України, в яких неодноразово йшлося про встановлення лише Конституцією України повноважень Верховної Ради України. Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 наголошено, що повноваження Верховної Ради України, як і повноваження Президента України, визначаються Конституцією України (підпункт 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Таким чином, наділення оспорюваним Законом Верховної Ради України новим повноваження на затвердження програми медичних гарантій є порушенням статей 19 та 85 Основного Закону України.

IV. Невідповідність положень Закону статті 92 Конституції України

Положеннями частини другої статті 9 Закону передбачена заборона надавачам медичних послуг відмовляти у прийнятті декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та веденні пацієнта, зокрема, на підставі наявності у пацієнта хронічного захворювання, його віку, статі, соціального статусу, матеріального становища, зареєстрованого місця проживання тощо, **крім випадків, передбачених законодавством.**

Основним Законом України встановлено, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України).

Натомість нормами оспорюваного Закону законодавець передбачив можливість зміни прав та гарантій людини та громадянина шляхом прийняття підзаконного акту, не законом, як того вимагають приписи Конституції України.

Слід зазначити, що згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеної в рішенні № 12-рп від 9 липня 1998 року (справа про тлумачення терміну «законодавство») термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України.

Отже, положення частини другої статті 9 Закону не відповідають приписам статті 92 Основного Закону України.

V. Невідповідність положень Закону статтям 8 та 26 Конституції України

Частиною другою статті 4 Закону передбачено, що іноземцям та особам без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, у межах програми медичних гарантій держава забезпечує оплату необхідних

медичних послуг та лікарських засобів, пов'язаних з наданням екстреної медичної допомоги. Такі особи зобов'язані компенсувати державі повну вартість наданих медичних послуг та лікарських засобів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами чи законами України.

Основний Закон України гарантує право іноземцям та особам без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуватися тими самими правами і свободами, а також, встановлює, що такі особи несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (частина перша статті 26 Конституції України).

При цьому, Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI (далі – Закон № 3671-VI) визначено порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, а також встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні.

Так, особи, яким надано тимчасовий захист, є іноземцями чи особами без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах на період дії обставин, за наявності яких було надано тимчасовий захист (стаття 19 Закон № 3671-VI).

При цьому, статтею 20 Закону № 3671-VI передбачені права такої категорії осіб, зокрема, на безоплатну невідкладну медичну допомогу в державних закладах охорони здоров'я, в той же час норми статті 4 Закону зобов'язують іноземців та осіб без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, компенсувати державі повну вартість наданих медичних послуг та лікарських засобів.

Таким чином, положення оспорюваного Закону суперечать приписам частини другої статті 26 Конституції України та не відповідають вимогам статті 8 Основного Закону України щодо забезпечення передбачуваності застосування правової норми.

VI. Невідповідність положень Закону статті 95 Конституції України

Обсяг коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на реалізацію програми медичних гарантій, щорічно визначається в Законі України про Державний бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (у відсотках) у розмірі не менше 5 відсотків валового внутрішнього продукту України. Видатки на програму медичних гарантій є захищеними статтями видатків бюджету (частина п'ята статті 4 Закону).

Проте, визначення обсягу видатків Державного бюджету України на реалізацію програми медичних гарантій у процентному співвідношенні до валового внутрішнього продукту України суперечить частині другій статті 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Окрім того, пунктом 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону, якими передбачено, зокрема, що за рішенням Кабінету Міністрів України допускається фінансування надання первинної медичної допомоги комунальними закладами охорони здоров'я, що не уклали договори про медичне обслуговування населення з Уповноваженим органом, шляхом надання субвенцій з державного бюджету відповідним місцевим бюджетам.

Наведені норми Закону також не узгоджується з приписами статті 95 Основного Закону України, оскільки дозволяють здійснення видатків держави не передбачених законом про Державний бюджет України.

Ураховуючи вищезазначене, вважаємо Закон є таким, що не відповідає статтям 8, 19, 22, 26, 49, 64, 85, 92, 95 Конституції України.

Зважаючи на те, що оспорювані положення Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», які визначають його правову природу (правове визначення), сутність та ціль, не відповідають Конституції України, його норми, враховуючи їх юридичну невизначеність, унеможливають правозастосування та забезпечення конституційної гарантії права на охорону здоров'я та є всі підстави для визнання Закону неконституційним повністю.

Оскільки йдеться про конституційність положень Закону, які унеможливають реалізацію громадянами своїх конституційних прав і свобод, відповідно до статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», просимо провадження у справі визнати невідкладним.

На підставі викладеного, керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, статтями 51, 52, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII ;

2. Визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його у місячний строк, визначений пунктом 3 частини третьої статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII;

3. Визнати Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним);

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

1. Шурма Ігор Михайлович
2. Бахтєєва Тетяна Дмитрівна
3. Німченко Василь Іванович

Додатки:

1. Витяг із Конституції України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР зі змінами;

2. Витяг із Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII;

3. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII;

4. Витяг із Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI;
5. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання);
6. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками);
7. Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2002 року № 10-рп/2002 (справа про безоплатну медичну допомогу);
8. Рішення Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет);
9. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп (справа про тлумачення терміну «законодавство»);
10. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп (справа про призначення судом більш м'якого покарання);
11. Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010;
12. Спільний проміжний висновок Європейської Комісії «За Демократію через право» (Венеціанської комісії) та Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ);
13. Рішення ЄСПЛ у справі «Круслен проти Франції» від 24 квітня 1990 року.
14. Рішення ЄСПЛ у справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 року.