



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України

м. К и ї в
27 лютого 2020 року
№ 3-р/2020

Справа № 1-247/2018(3393/18)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Туницького Олександра Миколайовича – головуючого,
Головатого Сергія Петровича,
Завгородньої Ірини Миколаївни,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича – доповідача,
Первомайського Олега Олексійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Філюка Петра Годосьовича,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Мойсика В.Р. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулися 46 народних депутатів України з клопотанням визнати таким, що не відповідає частині першій статті 8, частині п'ятій статті 17 Конституції України (є неконституційним), окреме положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ (за конституційним поданням – розділ IV) Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) у частині, яка передбачає, що норми і положення статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту“ від 22 жовтня 1993 року № 3551–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425) зі змінами (далі – Закон № 3551) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Пунктом 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу було доповнено Законом України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин“ від 28 грудня 2014 року № 79–VIII (далі – Закон № 79).

Положеннями статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551 встановлено медичні, транспортні, телекомунікаційні, житлово-комунальні пільги, пільги в освітній галузі, сферах трудових відносин, пенсійного забезпечення, забезпечення житлом, а також одноразові та періодичні (щорічні разові) виплати для учасників бойових дій та осіб, прирівняних до них (стаття 12), осіб з інвалідністю внаслідок війни (стаття 13), учасників війни (стаття 14), осіб, на яких поширювалася чинність Закону № 3551, зокрема сімей осіб, які належали до військових формувань та військових органів колишнього Союзу РСР, та сімей осіб, які перебувають у складі військових формувань та правоохоронних органів, утворених відповідно до законів України, в тому числі осіб, які брали участь в антитерористичній операції (стаття 15), осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, а саме осіб, нагороджених орденом Героїв Небесної Сотні, Героїв Радянського Союзу, повних кавалерів ордена Слави,

осіб, нагороджених чотирма і більше медалями „За відвагу“, а також Героїв Соціалістичної Праці, удостоєних цього звання за працю в період Другої світової війни (стаття 16). До того, як Законом № 79 розділ VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу було доповнено пунктом 26, розміри таких пільг переважно визначалися Законом № 3551.

Народні депутати України стверджують, що соціальний захист ветеранів війни, який здійснюється відповідно до положень статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551, „є державною гарантією та має безумовний характер“, а тому не може залежати від наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування. Відтак, на думку народних депутатів України, оспорюване положення Кодексу не узгоджується з приписами частини п’ятої статті 17 Основного Закону України, за якою „держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей“.

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

2.1. В Основному Законі України встановлено, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); 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 (частина друга статті 3).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу

(частина перша статті 17); захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65); держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (частина п'ята статті 17).

2.2. Згідно з Основним Законом України Державний бюджет України і бюджетна система України встановлюються виключно законами України (пункт 1 частини другої статті 92). Такими законами є закони України про Державний бюджет України на кожний рік і Кодекс.

У преамбулі Кодексу зазначено, що Кодексом визначаються правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Кодексом регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу (стаття 1 Кодексу).

Відповідно до підпункту 5 пункту 63 розділу I Закону № 79 розділ VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу було доповнено, зокрема, пунктом 26, яким передбачено, що окремі положення ряду законів України, в тому числі й Закону № 3551, застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Вказаними положеннями Закону № 3551 передбачено пільги учасникам бойових дій та особам, прирівняним до них (стаття 12), особам з інвалідністю внаслідок війни (стаття 13), учасникам війни (стаття 14), особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551 (стаття 15), особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною (стаття 16).

За юридичною позицією Конституційного Суду України „встановлення пільг ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, є одним із засобів реалізації державою конституційного обов'язку щодо забезпечення соціального захисту осіб, які захищали Батьківщину, її суверенітет і територіальну цілісність, та членів їхніх сімей. Держава не може в односторонньому порядку відмовитися від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності. Невиконання державою соціальних зобов'язань щодо ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, підриває довіру до держави... Соціальний захист ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, спрямований на забезпечення їм достатнього життєвого рівня. Обмеження або скасування пільг для ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, без рівноцінної їх заміни чи компенсації є порушенням зобов'язань держави щодо соціального захисту осіб, які захищали Вітчизну, та членів їхніх сімей. У разі зміни правового регулювання набуті вказаними особами пільги чи інші гарантії соціального захисту повинні бути збережені із забезпеченням можливості їх реалізації. Обмеження або скасування таких пільг, інших гарантій соціального захисту можливе лише у разі запровадження рівноцінних або більш сприятливих умов соціального захисту“ (абзаци другий, третій пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018).

Конституційний Суд України звертає увагу, що предмет регулювання Кодексу, так само як і предмет регулювання законів України про Державний бюджет України на кожний рік, є спеціальним, обумовленим положеннями пункту 1 частини другої статті 92 Основного Закону України.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 наголошував на тому, що „законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві, і як наслідок – скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень,

визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони“ (абзаци третій, четвертий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Таким чином, виходячи з того, що предмет регулювання Кодексу, так само як і предмет регулювання законів України про Державний бюджет України на кожний рік, є спеціальним, обумовленим положеннями пункту 1 частини другої статті 92 Основного Закону України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що Кодексом не можна вносити зміни до інших законів України, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, а також встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин, відмінне від того, що є предметом спеціального регулювання іншими законами України.

Конституційний Суд України вважає, що встановлення пунктом 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу іншого, ніж у статтях 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551, законодавчого регулювання відносин у сфері надання пільг ветеранам війни спричиняє юридичну невизначеність при застосуванні зазначених норм Кодексу та Закону № 3551, що суперечить принципу верховенства права, встановленому статтею 8 Конституції України.

2.3. Щодо твердження народних депутатів України про невідповідність оспорюваного положення Кодексу частині п'ятій статті 17 Основного Закону України Конституційний Суд України в Рішенні від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 уже наголошував, що „забезпечення державою соціального захисту осіб, які відповідно до обов'язку, покладеного на них частиною першою статті 65 Конституції України, захищали Вітчизну, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність України, та членів їхніх сімей згідно з частиною п'ятою статті 17 Конституції України в поєднанні з частиною першою цієї статті означає, що надання пільг, інших гарантій соціального захисту ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, не має залежати від матеріального становища їхніх сімей та не повинне обумовлюватися відсутністю фінансових можливостей держави“ (абзац дев'ятий пункту 6 мотивувальної частини).

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що окреме положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу у частині, яка передбачає, що норми і положення статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551 застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, суперечить частині першій статті 8, частині п'ятій статті 17 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 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), окреме положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України у частині, яка передбачає, що норми і положення статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту“ (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

2. Окреме положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України у частині, яка передбачає, що норми і положення статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту“ (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 45, ст. 425) застосовуються у

порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.



КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ