ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

ВИСНОВОК

щодо проекту Закону про врегулювання питань в окремих галузях охорони здоров'я (реєстр. № 7480 від 10 січня 2018 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 18 квітня 2018 року (протокол № 69) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про врегулювання питань в окремих галузях охорони здоров'я (реєстр. № 7480 від 10 січня 2018 року), поданий народним депутатом України Яценком А.В. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є створення умов для активізації інвестиційної діяльності в сфері охорони здоров'я шляхом концентрації ресурсів в напрямку надання медичної допомоги відповідного регіону. Як зазначає автор, Законопроект спрямований на забезпечення діяльності лікарняних кас як одного з напрямів реформування системи охорони здоров'я.

Для досягнення мети Законопроектом пропонується визначити організаційні, правові та економічні засади позабюджетного фінансово-правового регулювання сфери охорони здоров'я, реалізації конституційного права на охорону здоров'я, створення, діяльності та особливостей правового регулювання лікарняних кас, їх об'єднань, а також права та обов'язки їх членів.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

Основний Закон України (стаття 1, частини перша, друга статті 8) проголошує Україну правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 зауважив, 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 (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (стаття 6).

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

За Основним Законом України (стаття 3) людина, її життя і здоров'я визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Як встановив Конституційний Суд України у Рішенні від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012, конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування та розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації. Відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі (абзац четвертий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституція України (частини перша, третя статті 49) закріплює право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування.

Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права визнається право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я.

Водночас, заходи, яких повинні вжити держави-учасниці цього Пакту для повного здійснення зазначеного права, включають створення умов, які б забезпечували всім медичну допомогу і медичний догляд у разі хвороби (стаття 12).

Європейською соціальною хартією (переглянутою), ратифікованою Законом України № 137-V від 14 вересня 2006 року, передбачено, що Сторони визнають метою своєї політики, яку вони запроваджуватимуть усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких можуть ефективно здійснюватися такі права, зокрема, що усі працівники та роботодавці мають право на свободу

об’єднання у національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (частина п’ята частини першої); кожна людина має право користуватися будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров'я, який є можливим (частина одинадцята частини першої).

Лікарняні каси – це громадські об'єднання, що спрямовані на забезпечення доступною і якісною медичною допомогою своїх членів на засадах громадсько-солідарної участі. Створення лікарняних кас у вигляді самостійних структур визначає можливості контролю за використанням коштів та якістю медичного обслуговування. Систему лікарняних кас можна розглядати як додаткове джерело фінансування сфери охорони здоров'я за рахунок солідарно накопичених цільових персоналізованих внесків юридичних і фізичних осіб. У своїй діяльності вони використовують страхові технології, що значно знижує фінансові затрати населення під час звернення за медичною допомогою.

Відповідно до Основ законодавства України про охорону здоров’я (далі – Основи) держава згідно з Конституцією України гарантує всім громадянам реалізацію їх прав у галузі охорони здоров'я шляхом, зокрема, здійснення державного і можливості громадського контролю та нагляду в галузі охорони здоров'я, встановлення відповідальності за порушення прав і законних інтересів громадян у галузі охорони здоров'я (стаття 7).

У визначенні змісту та шляхів виконання державних цільових та місцевих програм у сфері охорони здоров’я, здійсненні відповідних заходів, вирішенні кадрових, наукових та інших питань державної політики можуть брати участь організації, що здійснюють професійне самоврядування у сфері охорони здоров’я, та інші громадські об’єднання, діяльність яких спрямована на захист прав у сфері охорони здоров’я, іноземні неурядові організації (частина сьома статті 24 Основ).

Основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів (стаття 13 Основ).

До того ж, Конституція України (частина перша статті 36) гарантує право громадян України на свободу об’єднання, зокрема, у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення соціальних та інших інтересів.

Стаття 1 Закону України «Про об'єднання громадян» визначає об'єднання громадян як добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод.

У Рішенні від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 Конституційний Суд України зазначив, що свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них.

Утворення об'єднаннями громадян, зокрема громадськими організаціями, спілок між собою (як форми об'єднання) грунтується на

реалізації відповідного права громадянами, які є членами цих організацій (абзаци третій, четвертий пункту 2 мотивувальної частини).

Як зауважив Європейський суду з прав людини у рішенні по справі «Жечев проти Болгарії» (Zhechev v. Bulgaria) від 21 вересня 2007 року, якщо громадянське суспільство функціонує у здоровий спосіб, участь громадян у демократичних процесах більшою мірою досягається шляхом належності до об'єднань, в яких вони інтегруються з іншими та досягають спільної мети (пункт 35).

Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» (частина друга статті 3) визначено, що законом можуть бути встановлені особливості державної реєстрації об'єднань громадян.

За Конституцією України (пункти 1, 6, 11 частини першої статті 92) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також засади охорони здоров'я та утворення об'єднань громадян визначаються виключно законом. Прийняття законів Основний Закон України відносить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про врегулювання питань в окремих галузях охорони здоров'я (реєстр. № 7480 від 10 січня 2018 року), поданий народним депутатом України Яценком А.В., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету **Р.П. КНЯЗЕВИЧ**