



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до Закону України
«Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та
деяких інших осіб» щодо перерахунку та виплати підвищених пенсій
окремим категоріям громадян
(реєстр. № 8613 від 13 липня 2018 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 16 січня 2019 року (протокол № 76) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо перерахунку та виплати підвищених пенсій окремим категоріям громадян (реєстр. № 8613 від 13 липня 2018 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є посилення соціальних гарантій осіб, звільнених з військової служби, а також інших осіб, які мають право на пенсію на умовах Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Для досягнення мети Законопроектом передбачено поширити положення вказаного Закону на рядовий і начальницький склад новостворених Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань. Також пропонується забезпечити законодавче врегулювання гарантій державної підтримки згаданої категорії громадян, гарантування захисту їх соціальних прав у питаннях встановлення розміру та перерахунку раніше призначених їм пенсій.

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

Україну проголошено соціальною, правовою державою, в якій 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; 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 (стаття 1, частини перша, друга статті 8, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 конституційне визначення України як соціальної держави передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституцією України (частина перша статті 46) закріплено право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 20 червня 2001 року № 10-рп/2001, Основний Закон України закріплює основоположні засади права громадян на соціальний захист і відносить до законодавчого регулювання механізм реалізації цього права (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини).

До того ж, Конституційний Суд України у Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 зауважив, 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 (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

При цьому, Основним Законом України (частина п'ята статті 17) передбачено, що держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей.

За чинним законодавством України військове формування це створена відповідно до законодавства України сукупність військових об'єднань, з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності і національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності. Правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових

(частина перша статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). Частиною першою статті 22 Закону передбачено, що держава забезпечує соціальний захист працівників Національного бюро відповідно до Конституції України, цього Закону та інших актів законодавства.

Державне бюро розслідувань є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції (частина перша статті 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»). Відповідно до частини третьої статті 19 Закону пенсійне забезпечення осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань здійснюється в порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Конституційний Суд України неодноразово розглядав питання, пов'язані з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою в Конституції України виокремлюються певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави; до них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі, у тому числі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність, її економічну та інформаційну безпеку.

Конституційний Суд України зазначав, що необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена, зокрема, тим, що служба у Збройних Силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей (абзаци перший, другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004).

У Рішенні від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 Конституційний Суд України визначив, що організаційно-правові та економічні заходи, спрямовані на забезпечення належного соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей пов'язані не з втратою працездатності, безробіттям або відсутністю достатніх засобів для існування, а особливістю виконуваних ними обов'язків щодо забезпечення однієї з найважливіших функцій держави - захисту суверенітету, територіальної цілісності України (частина перша статті 17 Основного Закону України).

Конституційний Суд України вважає, що норми-принципи частини п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є

пріоритетними та мають безумовний характер (абзаци шостий, восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

У Рішенні від 13 травня 2015 року № 4-рп/2015 Конституційний Суд України зауважив, що пенсійне забезпечення окремих категорій громадян регулюється спеціальними законами з урахуванням особливостей умов праці, характеру, складності і значущості виконуваної роботи, ступеня відповідальності, певних обмежень конституційних прав і свобод тощо.

Однією з умов пенсійного забезпечення військовослужбовців є визначення видів грошового забезпечення, які враховуються при обчисленні пенсій.

Конституційний Суд України наголошує, що виключно Верховна Рада України шляхом прийняття законів визначає види грошового забезпечення для обчислення та перерахунку пенсій військовослужбовців та осіб, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а Кабінет Міністрів України вживає заходів щодо забезпечення права осіб на пенсійне забезпечення, керуючись Конституцією та законами України.

Отже, перелік щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, введення яких є підставою для перерахунку пенсій зазначених категорій осіб, визначається виключно законами України (абзаци другий, четвертий, сьомий, восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Приймаючи Рішення у контексті загально визнаних вимог міжнародного права щодо соціального забезпечення громадян у справі «Кечко проти України» (*Kechko v. Ukraine*) від 8 лютого 2006 року, Європейський суд з прав людини (далі – Суд) наголосив, що в межах свободи своїх дій держава може визначати, які надбавки виплачувати з державного бюджету. Держава може запроваджувати, призупиняти чи завершити виплату таких надбавок, вносячи відповідні зміни в законодавство (пункт 23).

Крім того, у рішенні по справі «Суханов та Ільченко проти України» (*Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine*) від 26 вересня 2014 року Суд зазначив, що стосовно соціальних виплат не встановлюється жодних обмежень свободи Договірних держав вирішувати, мати чи ні будь-яку форму системи соціального забезпечення та обирати вид або розмір виплат за такою системою (пункт 31).

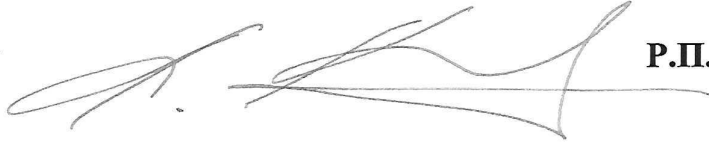
У Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 Конституційний Суд України зазначив, що Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі положення (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституцією України (пункти 1, 6 частини першої статті 92) встановлено, що права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також основи соціального захисту 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 внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо перерахунку та виплати підвищених пенсій окремим категоріям громадян (реєстр. № 8613 від 13 липня 2018 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ