

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Юровської Г. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України „Про оплату праці“ від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України“ від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України“ від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку)

Конституційний Суд України 15 липня 2021 року ухвалив Рішення № 2-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України „Про оплату праці“ від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України“ від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України“ від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) (далі – Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), частину шосту статті 6 Закону України „Про оплату праці“ від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР (далі – Закон) у редакції Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України“ від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (далі – Закон № 1774), частину шосту статті 96 Кодексу законів про працю України (далі – Кодекс) в редакції Закону № 1774.

Не погоджуючись із резолютивною частиною Рішення щодо конституційності оспорюваних положень Закону в редакції Закону № 1774, Кодексу в редакції Закону № 1774, а також із висловленими в мотивувальній

частині Рішення формулюваннями щодо їх відповідності Основному Закону України, вважаю за доцільне висловити певні зауваження.

1. У Рішенні фактично відбулося змішування понять „прожитковий мінімум“ та „мінімальна заробітна плата“ без урахування їх юридичної природи, функціонального призначення та сфери використання.

Конституцієдавець окремо в різних статтях Основного Закону України встановив гарантії щодо права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43) та права на соціальний захист (стаття 46), зазначивши, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46).

Згідно з частиною першою статті 1 Закону заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу.

Положеннями міжнародних актів встановлено, що держава має забезпечувати:

– право на **справедливу** і задовільну **винагороду**, яка забезпечує гідне людини існування, **її самої та її сім'ї**, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення (пункт 3 статті 23 Загальної декларації прав людини 1948 року);

– задовільне існування для усіх трудящих та їхніх сімей відповідно до постанов цього пакту (стаття 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року).

Право на справедливу винагороду є одним із фундаментальних понять Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року (пункт 4 частини I), ратифікованої Законом України „Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)“ від 14 вересня 2006 року № 137–V зі змінами (далі – Хартія).

Під час визначення рівня **мінімальної заробітної плати** мають враховуватись **потреби працівників та їхніх сімей** з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, прожиткового мінімуму, допомоги з соціального забезпечення та порівняльного життєвого рівня інших соціальних груп (стаття 3 Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року, ратифікованої Законом України „Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються“ від 19 жовтня 2005 року № 2997–IV) (далі – Конвенція МОП № 131).

Таким чином, відповідно до міжнародних стандартів рівень мінімальної заробітної плати розглядається як нижня межа, яка повинна гарантувати задоволення основних життєвих потреб працівника та членів його сім'ї.

Водночас, прожитковий мінімум, на відміну від мінімальної заробітної плати, є фактично абсолютною нижньою межею, гарантією для осіб, які з тих чи інших причин не мають можливості заробляти собі на життя працею, адже право на соціальний захист, передбачене статтею 46 Конституції України, охоплює право на забезпечення громадян 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).

Згідно із законами України „Про прожитковий мінімум“, „Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії“ прожитковий мінімум є вартісною величиною достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Тобто розмір прожиткового мінімуму визначається з розрахунку функціонування організму **однієї людини без урахування членів її сім'ї**.

Аналіз приписів національного законодавства, що визначають поняття „прожитковий мінімум“ і „мінімальна заробітна плата“, у зіставленні з приписами Хартії та Конвенції МОП № 131, дає підстави стверджувати, що прожитковий мінімум та мінімальна заробітна плата є самостійними правовими категоріями, що належать до різних галузей права. Прожитковий мінімум необхідно розглядати як юридичну гарантію в контексті права соціального забезпечення, а мінімальну заробітну плату – як державну соціальну гарантію у сфері трудового права.

Зміна *підходу до* визначення мінімального посадового окладу з мінімальної заробітної плати (коли враховуються потреби членів сім'ї) до прожиткового мінімуму (коли потреби членів сім'ї не враховано) фактично дала можливість виключити для визначення рівня мінімальної заробітної плати такі чинники, передбачені статтею 3 Конвенції МОП № 131, як загальний рівень життя в країні та потреби членів сім'ї.

Крім того, у підпункті 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення зроблено висновок про те, що „при визначенні розміру мінімальної заробітної плати та встановленні розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) повноважні органи державної влади мають зважати на те, що їх розміри мають забезпечувати особисті потреби не лише кожного, хто працює, а й **членів його сім'ї**, якщо останні не здатні або не в змозі забезпечити своєю працею чи іншим чином задоволення цих потреб самостійно“ (абзац третій).

Цей висновок, на моє переконання, більше свідчить про неконституційність оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774, Кодексу в редакції Закону № 1774, оскільки розмір мінімального посадового окладу фактично „прив'язаний“ до **прожиткового мінімуму**, при визначенні якого потреби членів сім'ї не враховуються.

Висновок у підпункті 6.4 пункту 6 мотивувальної частини Рішення, про те що „Кабінет Міністрів України на підставі оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 зобов'язаний встановлювати такий розмір мінімального посадового окладу (тарифної ставки),

щоб його використання у тарифній системі оплати праці не лише забезпечило достатній життєвий рівень для того, хто працює, а й заохочувало працівника до покращення умов життя для себе і своєї сім'ї“ (абзац третій), безпосередньо з вимог зазначених законів не впливає, оскільки при визначенні прожиткового мінімуму потреби членів сім'ї не враховуються.

2. У підпункті 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення зазначено, що „навіть у разі встановлення Кабінетом Міністрів України мінімального посадового окладу (тарифної ставки) у розмірі, меншому за розмір мінімальної заробітної плати, застосування норм чинного законодавства в їх сукупності гарантує дотримання вимог частини четвертої статті 43 Конституції України“ (абзац третій). З огляду на це, „Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 не призводять до порушення суті конституційного права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, а отже, не суперечать частині третій статті 22, частині четвертій статті 43 Основного Закону України“ (абзац четвертий підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Не можу погодитись також із висновками, що містяться у пункті 5 мотивувальної частини Рішення щодо відсутності невідповідності оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774, статті 22 Конституції України з огляду на таке.

Частиною четвертою статті 43 Конституції України передбачено, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

На мою думку, слід було б порівняти приписи Закону до внесення змін Законом № 1774 та Закону в редакції Закону № 1774, проаналізувавши, чи призвела зміна Закону № 1774, якою змінено підхід до встановлення розрахункової величини для визначення мінімального посадового окладу з мінімальної заробітної плати на прожитковий мінімум, до звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод громадян.

Запроваджена Законом № 1774 для розрахунку мінімального посадового окладу (тарифної ставки) „прив’язка“ до величини, не нижчої за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року, фактично дозволяє замість мінімальної заробітної плати як основної державної соціальної гарантії застосувати поняття „прожитковий мінімум“, що не відповідає їх різному соціально-економічному призначенню та може призводити до штучного зменшення розміру заробітної плати працівників окремих сфер трудової діяльності, які фінансуються з бюджету, ставлячи їх у нерівне становище порівняно з іншими працівниками.

Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 підкреслив, що „за своєю природою право на працю є невідчужуваним і по суті означає забезпечення саме рівних можливостей кожному для його реалізації“ (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Установлений у 2021 році Кабінетом Міністрів України розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1-го тарифного розряду, тобто мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка), є вищим від розміру прожиткового мінімуму та водночас нижчим від розміру мінімальної заробітної плати, що визначені Верховною Радою України. Отже, відбулося зменшення розміру заробітної плати всіх працівників бюджетної сфери (державних службовців, військовослужбовців, працівників освіти і медицини тощо), оскільки відповідно до абзаців першого, другого частини п’ятої статті 6 Закону в редакції Закону № 1774 схема посадових окладів (тарифних ставок) працівників установ, закладів та організацій, що фінансуються з бюджету, формується на основі мінімального розміру посадового окладу (тарифної ставки), встановленого Кабінетом Міністрів України.

Оскільки заміна розрахункової величини, не нижче якої має встановлюватися мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка), з мінімальної заробітної плати на прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 1 січня календарного року призвела до реального зменшення розміру

заробітної плати працівників (порівняно з тим, якими б були їхні заробітні плати, якби розрахунок здійснювався з урахуванням розміру мінімальної заробітної плати) та погіршила їхнє становище – це можна розцінювати як порушення положень частини третьої статті 22 Конституції України.

Тому не є переконливими, на мою думку, доводи Конституційного Суду України щодо незгоди з твердженнями суб'єкта права на конституційне подання про те, що „законодавець застосував величину, яка у грошовому вираженні є у двічі меншою ніж та, що використовувалася для розрахунку схеми посадових окладів до внесення змін“, унаслідок чого „були зменшені доходи працівників, що є перешкодою в реалізації їхнього права на достатнє харчування, одяг та житло“.

Таким чином, зміни в Законі та Кодексі *розрахункової (базової)* величини для формування посадового окладу з мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму фактично звузили обсяг прав громадян.

Крім того, такі зміни не ґрунтуються на визначеннях понять „прожитковий мінімум“ і „мінімальна заробітна плата“ у законодавстві України та міжнародних актах, а також правовій природі цих понять, що призводить до звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Основного Закону України) та порушення гарантованого кожному права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43 Конституції України).

На моє переконання, законодавцю, змінюючи механізм обрахунку заробітної плати, необхідно діяти виключно в межах, встановлених статтями 22, 43 Конституції України, для того, щоб такі зміни не допустили порушення сутності права на працю та її оплати на рівні, гарантованому Основним Законом України.

3. На недосконалість приписів Закону у редакції Закону № 1774 щодо встановлення розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) вказав також і суб'єкт права законодавчої ініціативи.

Зокрема, відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов його підвищення (реєстр. № 3515) (2 червня 2021 року прийнято в першому читанні) „протягом тривалого періоду стан соціальної політики в Україні демонструє малу ефективність формування системи соціальних... гарантій на основі прожиткового мінімуму“, „прожитковий мінімум в Україні став низьким стандартом якості життя, оскільки внаслідок заниження його розмірів були встановлені низькі розміри мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, допомоги малозабезпеченим сім'ям та інших соціальних виплат“. Крім того, „...проект акта передбачає внесення змін до законодавчих актів України щодо зміни підходів до встановлення розмірів посадових окладів, а саме не в залежності від прожиткового мінімуму, а від мінімального розміру посадового окладу для відповідних категорій працівників, який передбачається затверджувати законом про Державний бюджет України на відповідний рік“.



Суддя
Конституційного Суду України

Г. В. ЮРОВСЬКА