

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Касмініна О.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“

Конституційний Суд України (далі – Суд) ухваливши 7 листопада 2018 року Рішення № 9-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“ (далі – Рішення), визнав конституційними вказані положення, якими внесено зміни до Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ від 21 листопада 1992 року № 2811–XII зі змінами (далі – Закон № 2811), а саме:

„1) пункт 3 частини першої статті 3 виключити;

2) текст статті 12 викласти у такій редакції:

„Допомога при народженні дитини призначається у розмірі 41280 гривень. Виплата допомоги здійснюється одноразово у сумі 10320 гривень, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України“;

3) у статті 12³ слово „першої“ виключити;

4) розділ IV „Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку“ виключити“.

Я не погоджуюсь із таким висновком Суду і вважаю за необхідне на підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ висловити окрему думку.

До внесення Законом України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“ від 27 березня 2014 року № 1166–VII (далі – Закон № 1166) змін до Закону № 2811 держава надавала допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, яка була одним із видів державної допомоги сім'ям з дітьми. Законом № 2811 було закріплено право на таку допомогу, умови її призначення та розмір виплати.

Так, право на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку за Законом № 2811 до внесення змін Законом № 1166 мала особа (один з батьків дитини, усиновлювач, опікун, баба, дід або інший родич), яка фактично здійснює догляд за дитиною. Ця допомога виплачувалася щомісяця з дня призначення по день досягнення дитиною вказаного віку включно. До осіб, які мали право на таку допомогу, належали: особи, які були звільнені з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи, організації, до їх працевлаштування; особи, які були зареєстровані у державній службі зайнятості як безробітні; матері, які мали дітей віком до трьох років і виходили на роботу та працювали у режимі неповного робочого часу або вдома, або одночасно продовжували навчання з відривом від виробництва. Розмір зазначеної допомоги дорівнював різниці між прожитковим мінімумом, встановленим для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 130 гривень.

Таким чином, згідно з Законом № 2811 до внесення змін Законом № 1166 суб'єктами права на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку були представники незахищених верств населення, про яких держава піклувалася та яких підтримувала.

Соціальна підтримка є важливою формою соціального забезпечення та має ґрунтуватися на принципі соціальної справедливості. Вона гарантується статтею 1 Конституції України, якою Україну проголошено соціальною державою.

Соціальна держава покликана втілювати ідеї партнерства, добробуту, єднання, громадської злагоди й національного миру, намагатися забезпечувати кожному громадянину гідні умови життєдіяльності, соціальну захищеність, а в ідеалі – однакові життєві можливості для реалізації особистості в соціумі. Її діяльність спрямована на загальне благо, утвердження в суспільстві соціальної справедливості. Ця держава згладжує майнову та іншу соціальну нерівність, допомагає знедоленим, турбується про надання кожному роботи чи іншого джерела існування, про збереження миру в суспільстві, формування сприятливого для індивіда життєвого середовища¹.

У підпункті 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Суд вказав, що „фінансування соціальних та інших зобов'язань держави має бути реальним та здійснюватися відповідно до її фінансово-економічних можливостей“. Проте слід звернути увагу, що держава не має права спочатку встановлювати право на отримання допомоги, а потім позбавляти людей цього права. А в даному випадку право на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку було скасовано в результаті внесення до Закону № 2811 змін положеннями пункту 7 розділу II Закону № 1166, які Суд перевіряв на відповідність Основному Закону України. Позбавлення сімей з дітьми права на зазначену допомогу не узгоджується із принципом соціальної справедливості, який гарантується приписами Конституції України, а також із преамбулою Закону № 2811, у якій вказано, що Закон № 2811 спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення.

Законом № 2811 до внесення змін Законом № 1166, було передбачено, що допомога при народженні дитини надається у сумі, кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму, – на першу дитину; кратній 60 розмірам прожиткового мінімуму, – на другу дитину; кратній 120 розмірам

¹ Шумна Л.П. Соціальна підтримка як організаційно-правова форма соціального забезпечення: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Л.П. Шумна; Чернігів. держ. технолог. ун-т. – Х., 2014. – 39 с.

прожиткового мінімуму, – на третю і кожен наступну дитину; виплата допомоги здійснюється одноразово у десятикратному розмірі прожиткового мінімуму при народженні дитини, решта суми допомоги на першу дитину виплачується протягом наступних 24 місяців, на другу дитину – 48 місяців, на третю і кожен наступну дитину – 72 місяців рівними частинами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

З 1 липня 2014 року розмір допомоги при народженні та при усиновленні дитини становить 41 280 гривень незалежно від того, яка вона за черговістю (перша, друга, третя чи кожна наступна). У такий спосіб законодавець, збільшивши розмір допомоги при народженні першої дитини, одночасно зменшив розмір допомоги при народженні другої, третьої і кожної наступної дитини та урівняв державну допомогу при усиновленні дитини з державною допомогою при народженні дитини.

У Рішенні Суд вказує, що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення; ці виплати мають допоміжний та стимулюючий характер і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері (підпункт 6.1 пункту 6 мотивувальної частини).

Проте такий висновок не кореспондується з принципами справедливості, соціальної орієнтованості держави, встановленими статтями 24, 48, 52 Конституції України, та не сприяє стимулюванню зростання рівня народжуваності в країні та захисту прав дітей.

Верховний Суд у Постанові від 14 лютого 2018 року у справі № 591/610/16-а (К/9901/12622/18) зазначив, що допомога при народженні дитини за своєю природою є допомогою самій дитині, а не її батькам.

Суд послідовно дотримується своїх попередніх юридичних позицій щодо врахування приписів чинних міжнародних договорів, згода на

обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практики тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 4 квітня 2018 року № 3-р/2018).

Так, у пункті 1 статті 3 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, передбачено, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

У пункті 1 статті 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, зазначено, що сім'я, яка є природним і основним осередком суспільства, повинні надаватися по можливості якнайкраща охорона і допомога, особливо при її утворенні і поки на її відповідальності лежить турбота про несамостійних дітей та їх виховання.

Тому, враховуючи ознаки соціальної держави, правову позицію Верховного Суду та приписи міжнародних актів, можна дійти висновку, що допомога при народженні дитини є особливим елементом у загальній системі соціального захисту населення, оскільки вона стосується інтересів дитини, і держава навіть у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації не повинна зменшувати розмір такої допомоги.

Проте в результаті внесення змін Законом № 1166 до Закону № 2811 законодавець зменшив розмір допомоги при народженні другої, третьої і кожної наступної дитини, чим порушив принципи Конституції України та міжнародні стандарти.

Хочу наголосити також на тому, що оскільки розмір допомоги при народженні дитини більше не залежить від прожиткового мінімуму, який

залежно від економічного стану країни постійно зростає, то збільшення розміру такої допомоги автоматично стає неможливим. Крім того, у помісячному розрахунку ця виплата буде меншою від гарантованого мінімального рівня соціальної виплати, передбаченого статтею 46 Конституції України.

Зазначене свідчить про невиконання державою взятих на себе соціальних зобов'язань щодо окремих осіб і підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави. Аналогічна юридична позиція міститься у Рішенні Суду від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007.

Також, як я вже зазначав у своїй окремій думці стосовно Рішення Суду від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII, Суд не повинен надавати право законодавцю обмежувати чи скасовувати соціальні пільги громадян, посилаючись на фінансово-економічні можливості держави без надання відповідних розрахунків та іншої доказової бази, яка б підтверджувала конкретну необхідність такого обмеження чи скасування.

Суддя
Конституційного Суду України

О. В. КАСМІНІН