

УДК 342.565.2:342.72/.73(477)

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ НА ДОСТАТНІЙ РІВЕНЬ ЖИТТЯ**

Кушніренко О. Г.,

доктор філософії,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: досліджується специфіка діяльності Конституційного Суду України в правовому механізмі забезпечення прав громадян на достатній життєвий рівень.

Ключові слова: Конституційний Суд України, механізм забезпечення прав громадян, достатній рівень життя, рішення Конституційного Суду.

Аннотация: исследуется специфика деятельности Конституционного Суда Украины в правовом механизме обеспечения прав граждан на достаточный жизненный уровень.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, механизм обеспечения прав граждан, достаточный уровень жизни, решения Конституционного Суда.

Annotation: the specificity of the activity of the Constitutional Court of Ukraine in the legal mechanism of ensuring the rights of citizens to an adequate standard of living is researched.

Key words: the Constitutional Court of Ukraine, the mechanism of ensuring the rights of citizens, an adequate standard of living, the decision of the Constitutional Court.

Конституція України закріпила досить широкий перелік основних прав і свобод людини та громадянина, які можна класифікувати на особисті (громадянські), політичні, економічні, соціальні, екологічні та права сфері культури [1]. Безумовно, що в сучасній Україні існує багато проблем в їх реалізації, пов'язаних як із складним політичним становищем держави, так і продовжуваними болісними економічними реформами. В той же час є всі підстави стверджувати, що найбільш важко реалізованими для громадян є саме соціально-економічні права і, зокрема, право людини на достатній життєвий рівень, яке передбачене ст. 48 Конституції України.

Наукові дослідження в цій сфері здійснювали ряд вчених, зокрема Мацюк В.В. [2], Макаренко О. Г. [3].

Вказаною проблематикою займалися й інші вчені, які досліджували важливі окремі її аспекти. В той же час поза їх увагою залишився такий цікавий аспект реалізації громадянами України свого права на достатній життєвий рівень, як роль і значення Конституційного Суду України в механізмі забезпечення цього конституційного права. Тому, у цій статті буде зроблена спроба показати, яке теоретичне та практичне значення відіграє Конституційний Суд нашої держави в реалізації громадянами свого конституційного права, передбаченого ст. 48 Основного Закону України.

В зв'язку з цим хотілось би зазначити, що в суспільстві існує певний скепсис відносно авторитету органу конституційного контролю і з цим треба погодитися. Тим не менше слід також і визнати, що чинне конституційне законодавство надає Конституційному Суду України досить широкі можливості відігравати значну роль в механізмі забезпечення права громадян на достатній життєвий рівень. І тут слід згадати, що ще в перші роки своєї діяльності і в послідовному Суд прийняв ряд важливих рішень, які уточнювали окремі конституційні норми та положення поточного галузевого законодавства, і які були спрямовані на формування України як соціальної держави. Так, у своєму рішенні від 25 листопада 1998 року за № 1-29/98 (справа про платні медичні послуги) визнано неконституційними окремі положення Постанови Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 року № 1138 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти», зокрема, Перелік платних послуг, які можуть надаватися в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти, та положення щодо дозволу лікувальним та санітарно-профілактичним закладам приймати від хворих плату за надані їм інші медичні послуги як внесення добровільної компенсації [4].

У рішенні від 21 грудня 2000 р. про патентування підприємницької діяльності Конституційний Суд України зазначив, що «надання пільг щодо придбання торгового патенту для підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі та державних аптек незалежно від сфери їх діяльності, на думку народних депутатів України, сприятиме цим суб'єктам підприємництва у здійсненні на певному рівні, в тому числі шляхом перерозподілу прибутку, функцій стосовно забезпечення відповідних категорій населення, зокрема сільського, військовослужбовців і членів їх сімей, пенсіонерів, інвалідів, необхідними товарами споживання, ліками тощо. Це відповідатиме виконанню завдань соціальної держави, якою проголошено Україну (стаття 1 Конституції України), щодо створення гідних умов для життя людини, забезпечення захисту її соціально-економічних прав, функціонування ефективної системи соціальних послуг (статті 13, 46, 48, 49 Конституції України)» [5, с. 260].

У Рішенні (справа про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги) від 20 червня 2001 року Конституційний Суд України вказав: «В Україні на конституційному рівні закріплено право громадян на соціальний захист, що

включає, зокрема, і право на одержання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги (стаття 46 Конституції України). Цьому конституційному праву громадян кореспондує обов'язок держави щодо виплати відповідних грошових коштів» [5, с. 448], а далі зазначив, що «закріплене Конституцією України право громадян на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Конституція України закріпила гарантії права громадян на соціальний захист, які охоплюють здійснення комплексу державно-правових заходів, а саме: законодавче визначення основ соціального захисту, форм і видів пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92); встановлення джерел державного соціального забезпечення (частина друга статті 46); контроль за використанням бюджетних коштів (стаття 98) та якістю послуг у сфері соціального захисту громадян (частина четверта статті 42) тощо». До того ж «крім пенсійного забезпечення громадян, Конституція України (стаття 46) передбачає інші види соціальних виплат та допомоги. Законом України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 року встановлено, зокрема, щомісячну державну соціальну допомогу, яка надається у грошовій формі малозабезпеченим сім'ям, її розмір, умови призначення та виплати» [5, с. 449].

Надзвичайно важливим є рішення Суду по справі щодо пільг, компенсацій і гарантій від 20 березня 2002 р., в якому Суд вперше сформулював свою правову позицію відносно розуміння ним ст. 48 Конституції України. Цитуємо: «Конституційний Суд України вважає, що окремі із зупинених на 2001 рік пільг, компенсацій і гарантій, наприклад, безкоштовний капітальний ремонт жилих приміщень; звільнення або зменшення плати за житло, комунальні послуги, електроенергію, газ, паливо; безкоштовний проїзд всіма видами пасажирського міського (комунального) та приміського транспорту та інше, стосовно тих осіб, яким вони надані чинним законодавством, не є такими, оскільки, зважаючи на те, що їх пенсії і заробітні плати є значно нижчими від встановленого законом прожиткового мінімуму, ці пільги, компенсації, гарантії слугують певною соціальною допомогою, підтримкою, додатком до основних джерел існування і спрямовані на реалізацію конституційного права кожного громадянина на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48 Конституції України)» [6, с. 199-200]. Отже, Конституційний Суд України вніс істотні уточнення до нормативного блоку механізму реалізації права особи на достатній життєвий рівень та розширив уявлення про це право в цілому.

На переконання Конституційного Суду «зупинення пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються із бюджетів усіх рівнів, насамперед для тих категорій громадян, пенсії, заробітні плати яких (з урахуванням інших джерел доходів) є нижчими від визначених законом чи від прожиткового мінімуму, встановленого законом, порушує вимоги частини четвертої статті 43, частини третьої статті 46 та статті 48 Конституції України» [6, с. 200]. Конституційний Суд України робить також висновок, що оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України, який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України, то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України)» [6, с. 201].

Безумовно, мають певний вплив на забезпечення права громадян на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї рішення Конституційного Суду України у таких справах як про безоплатну медичну допомогу (від 29 травня 2002 р.), про заощадження громадян (від 10 жовтня 2001 р.), про безоплатне користування шкільними підручниками (від 21 листопада 2002 р.), про ветеранів органів внутрішніх справ (від 27 лютого 2003 р.), про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів (від 17 березня 2004 р.), про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій (від 1 грудня 2004 р.), справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності (від 17 березня 2005 р.).

В той же час, Конституційний Суд України не завжди займав чітку та однозначну позицію, спрямовану на забезпечення громадянам права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. Так, 17 березня 1999 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення», відповідно до ст. 9 якого встановила, що ціни і тарифи на житлово-комунальні послуги (в тому числі на електроенергію і природний газ для комунально-побутових потреб населення України), послуги громадського транспорту і зв'язку мали б встановлюватися Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України [7]. Однак Конституційний Суд України своїм Рішенням від 10 лютого 2000 р. у справі про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги визнав зазначене та деякі інші положення неконституційними. Аналіз змісту зазначеного Рішення викликає занепокоєння та навіть здивування, оскільки логіка Конституційного Суду України залишається досить своєрідною, незрозумілою та незбагненою. Він, зокрема, вважає, що Верховна Рада України згідно з пунктом 5 частини першої статті 85 Конституції України визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, у тому числі цінової як однієї із складових внутрішньої економічної і соціальної політики держави. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення цінової політики (пункт 3 статті 116 Конституції України). Це означає реалізацію урядом визначених парламентом основ встановлення і застосування цін і тарифів, що логічно включає їх регулювання та контроль за ними» [5, с. 27]. Далі у Рішенні Конституційного Суду України від 10 лютого 2000 р. зазначається, що «засади цінової політики - це відправні, вихідні ідеї, які виражають найважливіші підвалини і закономірності політики цін, в той же час - це відносно самостійна, відокремлена від конкретного регулювання цін і тарифів категорія. Головною метою засад цінової політики є спрямування і забезпечення збалансованості усього механізму ціноутворення, єдності в регулюванні відносин у цій сфері» [5, с. 27].

Як видається, Суд дещо вийшов за межі своїх повноважень, оскільки не має права шляхом тлумачення певних категорій визначати складові внутрішньої і зовнішньої політики України, так як згідно із ст. 85 ч. 5 Конституції України визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики України є компетенцією Верховної Ради України. Суд виніс і ще кілька рішень, які мають відношення до теми наукової статті, не всі вони є «бездоганними» із суб'єктивної точки, але безперечно вплинули і на саме законодавство, і на діяльність органів держави і на реалізації громадянами свого права, передбаченого ст. 48 Конституції України.

Треба пам'ятати, що право громадян на достатній життєвий рівень є складовою соціальної держави. І тут важливим слід вважати рішення Суду від 25 січня 2012 р. (№ 3 р-п.2012), в якому він зазначив, що «Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципами соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві».

Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» [8].

Важливе значення мають і рішення Суду з приводу захисту соціальних прав громадян. Цікавим є те, що останнім часом Суд став притримуватися більш ліберальної позиції відносно обов'язковості соціальних зобов'язань держави. Наприклад, у своїх рішеннях від 26 грудня 2011 р. № 20-рп та від 25 січня 2012 р. № 3-рп.2012 Суд вказав, що «передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансів інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усуненню реальних загроз економічній безпеці України» [9].

Суд сформулював важливу правову (юридичну) позицію, яка полягала в тому, що «однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги – принципам пропорційності і справедливості» [9].

Для неупередженого розуміння значення ролі Конституційного Суду України в механізмі забезпечення права громадян на достатній рівень життя потрібно пам'ятати, що Суд є органом конституційного контролю в нашій державі і його діяльність у розв'язанні вищевказаної проблеми полягає в реалізації відповідних функцій, насамперед таких як вирішення питання про відповідність Конституції України законів та інших актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради АРК, офіційного тлумачення Конституції України. Після внесення 2 червня 2016 р. до Конституції України змін, які запровадили, зокрема, інститут конституційної скарги, Суд також отримав можливість вирішувати питання про відповідність Конституції України закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України (ст. 151¹ Конституції). Таким чином, громадяни отримали широку можливість захищати своє конституційне право не лише в суді, а й вимагати від Конституційного Суду визнати закон України неконституційним, якщо вони так вважають. В майбутньому така практика може бути досить цікавою і корисною.

Як орган конституційного контролю, Суд може його здійснювати у виді попереднього та поточного, обов'язкового та факультивного, як за матеріальними, так і формальними підставами, а це дуже важливо для забезпечення Судом правової охорони та захисту Конституції України. До того ж в правовій державі, а Україна, будемо сподіватися, в недалекому майбутньому нею стане не лише де-юре, але й де-факто, правова охорона Конституції України буде забезпечуватися також й самим фактом існування Конституційного Суду. Адже сам факт можливості звернення до Конституційного Суду з питань конституційності нормативно-правових актів, щодо офіційного тлумачення Конституції, звернення громадян із конституційною скаргою носить потужний попереджувальний ефект проти порушення її норм органами держави та місцевого самоврядування, в тому числі і в реалізації громадянами України свого права, передбаченого ст. 48 Основного Закону України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кушніренко О.Г., Слінько Т.М. Права і свободи людини та громадянина. – Х., 2001, «Факт», 375 с.
2. Мацюкін В.В. Право громадян України на достатній життєвий рівень. – автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – Х. 2008 р.
3. Макаренко О. Г. Про деякі проблеми реалізації конституційного права громадян України на достатній життєвий рівень. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2010. – №3. – С. 113-120.
4. Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1998 р. (№ 1-29/98) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 50.
5. Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 1997-2001: у 2 кн. / Відп. ред. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юріном Інтер. 2001. – кн. 2.
6. Правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях і висновках (1997-2003). – К.: Атіка, 2003.
7. Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 210.
8. Рішення Конституційного Суду України від 25.12.2012 р. (№ 3 р/п 2012) // Офіційний вісник України від 17.02.2012. – № 11. – С. 135. – Ст. 422, код акта 60360/2012
9. Рішення Конституційного Суду України від 26.12.2011 р. (№ 20 р/п 2011) // Офіційний вісник України від 20.01.2012. – № 3. – С. 55. – Ст. 100, код акта 59981/2012.