

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням правління
Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень
статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96,
пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої
статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4
Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9
Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку
з окремими положеннями Конституції України

м. Київ
25 січня 2012 року
№ 3-рп/2012

Справа № 1-11/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням
правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень
статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунк-
тів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Кон-
ституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України,

пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання правління Пенсійного фонду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Конституції України, Бюджетного кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Сергійчука О. А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, які висловили Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Вищий адміністративний суд України, науковці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — правління Пенсійного фонду України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 1, частини першої статті 17, частини третьої статті 22, статей 46, 48, частини першої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116 Конституції України, а також положень статті 6, частини другої статті 19, частини другої статті 95, частини першої статті 117, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України у взаємозв'язку з положеннями пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті таких питань:

— чи повноважна держава встановлювати зміст та обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-економічних можливостей;

— чи має право держава змінювати порядок і розміри існуючих соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України;

— чи є обов'язковими для застосування судами України нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України з питань соціального захисту громадян, видані на виконання вимог Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні наведених положень Конституції України, Бюджетного кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України правління Пенсійного фонду України обґрунтовує неоднозначністю їх застосування судами загальної юрисдикції під час вирішення справ про визначення розмірів соціальних виплат.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з того, що Україна є соціальною, правовою державою,

в якій визнається і діє принцип верховенства права; людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека 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, яка відповідає перед людиною за свою діяльність; усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (статті 1, 3, частина перша статті 8, стаття 21, частини друга, третя статті 22, стаття 23, частина перша статті 24, частина перша статті 64 Основного Закону України).

2.1. Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом 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.

Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» (стаття 48), «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). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування.

У Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 Конституційний Суд України зазначив, що розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави.

Крім того, у Рішенні від 8 жовтня 2008 року № 20-рп/2008 у справі про страхові виплати Конституційний Суд України вказав, що види і розміри соціальних послуг та виплат потерпілим, які здійснюються і відшкодовуються Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних

захворювань України, встановлюються державою з урахуванням його фінансових можливостей.

Такий принцип закладений, зокрема, в Загальній декларації прав людини 1948 року, згідно з якою кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення та на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особистості прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави (стаття 22). Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року встановлює загальний обов'язок держав забезпечити здійснення прав, що передбачені цим пактом, у максимальних межах наявних ресурсів (пункт 1 статті 2).

Європейський суд з прав людини у рішенні від 9 жовтня 1979 року у справі «Ейрі проти Ірландії» також констатував, що здійснення соціально-економічних прав людини значною мірою залежить від становища в державах, особливо фінансового. Такі положення поширюються й на питання допустимості зменшення соціальних виплат, про що зазначено в рішенні цього суду у справі «Кйартан Асмундсон проти Ісландії» від 12 жовтня 2004 року.

Таким чином, соціальний захист державою осіб, які мають право на забезпечення їх 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, охоплює комплекс заходів, які здійснює держава в межах її соціально-економічних можливостей.

2.2. У частині першій статті 8 Конституції України встановлено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

У Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 Конституційний Суд України зазначив, 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.

Одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який у сфері соціального захисту означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею.

Частиною другою статті 46 Конституції України передбачено, що право на соціальний захист гарантується, у тому числі, загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Конституційний Суд України виходить з того, що за рахунок бюджетних джерел забезпечується соціальний захист широких верств населення країни, серед яких особи, що отримують пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги. Це зобов'язує державу дотримуватися частин першої, третьої статті 95 Основного Закону України, згідно з якими бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадя-

нами і територіальними громадами; держава прагне до збалансованості бюджету України.

У Рішенні від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008 у справі про збалансованість бюджету Конституційний Суд України зазначив, що положення частини третьої статті 95 Конституції України стосовно прагнення держави до збалансованості бюджету України у системному зв'язку з положеннями частини другої цієї статті, статті 46 Конституції України треба розуміти як намагання держави при визначенні законом про Державний бюджет України доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на доходну і видаткову частини бюджету, дотримуватися рівномірного співвідношення між ними та її обов'язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами враховувати загальносуспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної в Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, 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 балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави.

Отже, зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист.

Таким чином, в аспекті конституційного подання положення статті 1, частин першої, третьої статті 95 Конституції України в системному зв'язку з положеннями статті 3, частини першої статті 17, частини третьої статті 22 та статей 46, 48 Основного Закону України треба розуміти так, 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.

3. Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, з яким кореспондується обов'язок держави щодо його забезпечення. Реалізація цього обов'язку здійснюється органами державної влади відповідно до їх повноважень.

У Конституції України закріплено, що 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 (частина друга статті 19).

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який розробляє проект закону про Державний бюджет України на наступний рік і подає його до Верховної Ради України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, звітує перед Верховною Радою України про його виконання (частина друга статті 96, частина перша статті 97, частина перша статті 113, пункт 6 статті 116 Основного Закону України). Ефективне здійснення Кабінетом Міністрів України цих повноважень є основою для вжиття ним заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, проведення політики у сфері соціального захисту, фінансової та податкової політики (пункти 2, 3 статті 116 Конституції України).

Така політика базується на передбачених у законодавстві державних соціальних стандартах та державних соціальних гарантіях. Згідно з Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» державні соціальні стандарти — це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій; державні соціальні гарантії — це встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами (абзаци другий, третій статті 1).

Таким чином, державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії можуть бути визначені як законами України, так і іншими нормативно-правовими актами, зокрема актами Кабінету Міністрів України.

У Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 Конституційний Суд України також зауважив, що невід'ємною складовою правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення є визначення правового механізму та державних органів, на які покладається обов'язок виконання соціальної політики держави у цій сфері.

Конституційний Суд України виходить з того, що надання Верховною Радою України права Кабінету Міністрів України встановлювати у випадках, передбачених законом, порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, пов'язується з його функціями, визначеними в пунктах 2, 3 статті 116 Конституції України. Отже, Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

Таким чином, в аспекті конституційного подання положення частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116 Конституції України треба розуміти так, що повноваження Кабінету Міністрів України щодо розробки проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення виконання відповідного закону пов'язані з його функціями, в тому числі щодо реалізації політики у сфері соціального захисту та в інших сферах. Кабінет Міністрів України регулює порядок та

розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

4. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України).

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в Рішенні від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 у справі про фінансування судів, метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади.

Крім того, у Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 Конституційний Суд України наголосив, що неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі.

Відповідно до конституційних повноважень Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні виключно законами України закріплює права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, а також встановлює, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків (пункти 1, 6 частини першої статті 92, частина друга статті 95 Конституції України).

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України, у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України, в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина друга, третя статті 113, частина перша статті 117 Основного Закону України). Отже, Кабінет Міністрів України видає нормативно-правові акти у сфері соціального захисту, керуючись, зокрема, законами України, якими він на це уповноважується.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються; юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі; судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції; судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону (частини перша, друга, третя статті 124, частина перша статті 129 Конституції України).

Конституційні принципи правової держави та верховенства права, а також визнання найвищої юридичної сили Конституції України, норми якої є нормами прямої дії (статті 1, 8 Основного Закону України), зобов'язують суди під час розгляду справ керуватися основними засадами судочинства, передбаченими частиною третьою статті 129 Конституції України, іншими засадами судочинства в судах окремих судових юрисдикцій, якщо вони визначені законом (частина чет-

верта статті 129 Основного Закону України). Зокрема, діяльність судів адміністративної юрисдикції під час розгляду справ, що виникають із спорів про соціальний захист окремих категорій громадян, здійснюється відповідно до такої засади судочинства, як законність, за якою суд вирішує справи згідно з Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та застосовує інші нормативно-правові акти (пункти 1, 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України).

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, якими регулюються бюджетні відносини, зокрема питання соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, є складовою бюджетного законодавства відповідно до пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України. Отже, суди загальної юрисдикції України під час вирішення справ щодо соціального захисту прав громадян повинні застосовувати нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України, інших законів України, в тому числі закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Таким чином, в аспекті конституційного подання положення частини другої статті 95, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України та пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з положеннями статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 117 Конституції України треба розуміти так, що суди під час вирішення справ про соціальний захист громадян керуються, зокрема, принципом законності. Цей принцип передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 66, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного подання положення статті 1, частин першої, третьої статті 95 Конституції України у системному зв'язку з положеннями статті 3, частини першої статті 17, частини третьої статті 22, статей 46, 48 Основного Закону України треба розуміти так, 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.

2. В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116 Конституції України треба розуміти так, що повноваження Кабінету Міністрів України щодо розробки проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення виконання відповідного закону пов'язані з його функціями, в тому числі щодо реалізації політики у сфері соціального захисту та в інших сферах. Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

3. В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 95, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України та пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з положеннями статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 117 Конституції України треба розуміти так, що суди під час вирішення справ про соціальний захист громадян керуються, зокрема, принципом законності. Цей принцип передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated January 25, 2012 No. 3-рп/2012 in the case upon the constitutional petition of the Board of the Pension Fund of Ukraine concerning official interpretation of the provisions of Articles 1, 95.1, 95.2, 95.3, 96.2, 116.2, 116.3, 116.6, 124.2, 129.1 of the Constitution, 4.1.5 of the Budget Code of Ukraine, 9.1.2 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine in system connection with some provisions of the Constitution*

Ukraine as a social state recognises the human being as the highest social value, distributes the public wealth according to the principle of social justice and takes care of consolidation of public consent in society.

The main objective of the social state is creation of conditions for implementation of social, cultural and economic human rights, facilitation to independence and responsibility of every person for his or her actions, provision of social assistance for those citizens who have no possibility to provide a sufficient level of life for themselves and their families due to circumstances beyond their control.

In its Decision dated December 26, 2011 No. 20-rp/2011 the Constitutional Court mentioned that the scale of social benefits depends on social economic capabilities of state.

The state social protection of people who have a right to such provision in cases of complete, partial or temporary disability, loss of a family bread-winner, unemployment due to circumstances beyond their control and also in old age and in other cases established by law includes a set of measures which the state realises within the limits of its social economic capabilities.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the social protection of great sections of the population of the country, including people who receive pensions and other types of social benefits and assistance, is provided at the expense of the budget costs. This obliges the state to abide by Articles 95.1, 95.3 of the Fundamental Law according to which the budgetary system of Ukraine is built on the principles of just and impartial distribution of social wealth among citizens and territorial communities; the state aspires to a balanced budget of Ukraine.

Pursuant to the legal position of the Constitutional Court stated in its Decision dated December 26, 2011 No. 20-rp/2011 the social economic rights envisaged by laws are not absolute. Mechanism of implementation of these rights may be changed by state, in particular, due to inability of their financial provision by means of proportional distribution of funds with a purpose of preserving the balance of interests of the entire society. Moreover, these measures may be conditioned by a necessity to prevent or eliminate real threats to economic security of Ukraine, which is the most important function of the state under Article 17.1.

Change of a mechanism of calculation of social benefits and assistance shall be carried out pursuant to the criteria of proportionality and justice and is constitutionally admissible to the extent which puts in question the very essence of the content of the right to social protection.

Vesting the Cabinet of Ministers of Ukraine by the Verkhovna Rada of Ukraine with a right to establish the order and scale of social benefits and assistance which is financed at the expense of the State Budget of Ukraine in cases provided by law relates to its functions envisaged in Articles 116.2, 116.3 of the Constitution. Thus, the Cabinet of Ministers of Ukraine regulates the order and scale of social benefits and assistance which are financed at the expense of the State Budget of Ukraine according to the Constitution and laws.

The constitutional principles of the law-based state and the rule of law, as well as recognition of the highest legal force of the Constitution which norms have direct effect (Articles 1, 8 of the Fundamental Law) oblige courts when considering cases to

be guided by the main principles of judicial proceedings envisaged by Article 129.3 of the Constitution, other principles of proceedings in courts of specific jurisdiction in case they are determined by law (Article 129.4 of the Fundamental Law). In particular, activities of courts of administrative jurisdiction when considering cases concerning litigations on social protection of certain categories of citizens shall be carried out pursuant to such principle of judicial proceedings as legality according to which the court decides cases in accordance with the Constitution and laws of Ukraine, as well as international treaties agreed to be binding by the Verkhovna Rada of Ukraine and applies other regulatory legal acts (Articles 9.1.1, 9.1.2 of the Code of Administrative Proceedings).

Legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine which regulate budgetary relations, in particular issues of social protection at the expense of the State Budget of Ukraine, are the part of the budgetary legislation according to Article 4.1.5 of the Budget Code. Hence, courts of general jurisdiction of Ukraine when considering cases on social protection of rights of citizens shall apply legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine adopted on the grounds and in pursuance of the Budget Code, other laws, including the law on the State Budget of Ukraine for a relevant year.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. In terms of the constitutional petition the provisions of Articles 1, 95.1, 95.2, 95.3 of the Constitution in the system connection with the provisions of Articles 3, 17.1, 22.3, 46, 48 of the Fundamental Law shall be understood as reading that one of the characteristics of Ukraine as a social state is provision of public needs in the sphere of social protection at the expense of the State Budget of Ukraine proceeding from financial capabilities of state which is obliged to distribute justly and impartially social wealth among citizens and territorial communities and to aspire to balance the budget of Ukraine. At the same time the level of state guarantees of the right to social protection shall meet the Constitution, and the aim and means of change of mechanism of social benefits and assistance calculation — the principles of proportionality and justice.

2. In terms of the constitutional petition the provisions of Articles 96.2, 116.2, 116.3, 116.6 of the Constitution shall be understood as reading that the authorities of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding drafting the law of the State Budget of Ukraine and ensuring the execution of a relevant law are related with its functions, including those related to implementation of the policy in the sphere of social protection and in other spheres. The Cabinet of Ministers of Ukraine regulates the order and the scope of social benefits and assistance which are financed at the expense of the State Budget of Ukraine pursuant to the Constitution and laws.

3. In terms of the constitutional petition the provisions of Articles 95.2, 124.2, 129.1 of the Constitution, Article 4.1.5 of the Budget Code of Ukraine and Article 9.1.2 of the Code of Administrative Proceedings in the system connection with the provisions of Articles 6, 19.2, 117.1 of the Constitution shall be understood as reading that courts when considering cases on social protection of citizens are guided, in

particular, by the principle of legality. This principle assumes application of laws by courts, as well as legal acts of respective state bodies adopted on the grounds, within the limits of authority and in the manner envisaged by the Constitution and laws, including legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine adopted within the limits of its authority, on the grounds and in pursuance of the Budget Code, the law on the State Budget of Ukraine for a relevant year and other laws.