

УДК 349.3

<http://doi.org/10.5281/zenodo.192582>**О.С. Прийменко****ПРИНЦИП ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ
У РІШЕННІ КОНСТИТУЦІЙНОГО
СУДУ УКРАЇНИ У СПРАВІ ПРО
ПРИПИНЕННЯ ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ
ПРИ НАРОДЖЕННІ ДИТИНИ**

Анотація. У статті розглядаються деякі особливості принципу правової визначеності. Даний принцип проаналізовано відповідно до рішення Конституційного Суду України у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини. Обґрунтовано необхідність використання принципу правової визначеності у праві соціального забезпечення на підставі вивчення актів Конституційного Суду України та наукових робіт.

Ключові слова: принцип правової визначеності, право соціального забезпечення, рішення Конституційного Суду України, допомога при народженні дитини.

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые особенности принципа правовой определенности. Данный принцип проанализирован в соответствии с решением Конституционного Суда Украины по делу о прекращении выплаты пособия при рождении ребенка. Обоснована необходимость использования принципа правовой определенности в праве социального обеспечения на основании изучения актов Конституционного Суда Украины и научных работ.

Ключевые слова: принцип правовой определенности, право социального обеспечения, решение Конституционного Суда Украины, пособие при рождении ребенка.

Abstract. The article deals with some peculiarities of the principle of legal certainty. The author analyzes this principle according to the decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the termination of childbirth allowance. There is defined the necessity of applying the principle of legal certainty in social security law on the basis of the research of acts of the Constitutional Court of Ukraine and scientific works.

Key words: principle of legal certainty, social security law, decision of the Constitutional Court of Ukraine, childbirth allowance.

У суспільстві існує запит на більш дієву, прозору та зрозумілу систему соціального забезпечення громадян. Шляхи досягнення цього завдання звісно пропонуються різноманітні.

Як на мене, важливо не тільки приділяти увагу певним нормативно-правовим актам, що стосуються соціальних прав осіб, дискутувати щодо їх переваг та недоліків, а дивитися на проблему ширше із використанням комплексного бачення у правовому регулюванні відносин. Численні зміни до законодавства не можуть бути хаотичними, вони повинні узгоджуватися між собою. Тому актуальним є ретельне дослідження базових положень, на підставі яких здійснюватиметься реформування системи соціального забезпечення в Україні. Одним з них є принцип правової визначеності.

Мета статті – проаналізувати зміст принципу правової визначеності та його значення у праві соціального забезпечення на підставі вивчення практики Конституційного Суду України.

Дослідженню даного принципу присвячено роботи таких теоретиків права, як Л.Л. Богачової, Ф. Гаєка, М.І. Козюбри, М.М. Марченка, Ю.І. Матвєєвої, С.П. Погребняка, С.В. Шевчука та багатьох інших.

У радянській період проблемою принципів права соціального забезпечення займалися В.С. Андрєєв, Є.І. Астрахан, В.А. Ачаркан, О.Д. Зайкін, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, В.А. Тарасова, Я.М. Фогель та інші. Серед сучасних українських учених слід згадати про Н.Б. Болотіну, В.Я. Бурака, Т.З. Гарасиміва, С.М. Синчук, Б.І. Сташківа та інших. Однак, принцип правової визначеності ще залишається недостатньо вивченим.

Указаний принцип є багатограним, зокрема тому, що має втілюватися у процесі правотворчості та правозастосування. Також він характеризується тісним зв'язком з принципом верховенства права.

Правова визначеність – це насамперед можливість особи передбачати юридичні наслідки своєї поведінки. Як зазначає С.П. Погребняк, люди повинні мати змогу з упевненістю планувати свої дії. Для цього правові акти мають заздалегідь оприлюднюватися, діяти на майбутнє, бути ясними, простими, точними, чіткими і несуперечливими. Процес реалізації права повинен бути передбачуваним для індивідів [1, с. 178–179].

У праві соціального забезпечення визначеність має дуже важливе значення, що пояснюється специфікою галузі. Так, отримувачі соціальних виплат у своїй більшості відносяться до соціально вразливих верств населення, тому розмір, порядок виплат повинні бути зрозумілими. В окремих випадках – це навіть питання життя.

У вітчизняному законодавстві принцип правової визначеності прямо не сформульований. Однак, як вказують дослідники, у національній правовій системі він знайшов своє сприйняття [1, с. 180; 2, с. 83]. Аргументом на користь цього вбачається практика Конституційного Суду України [3; 4; 5].

Окремо слід зупинитися на рішенні Конституційного Суду України від 08 червня 2016 р. № 3-рп/2016 [6] щодо відповідності Конституції України абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р. № 2811-ХІІ (далі – Закон), з наступними змінами, згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється «у разі виникнення інших обставин» [7].

Конституційний Суд України зазначає, що перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини в Законі не є вичерпним і право визначати додатковий перелік таких підстав не делеговано іншому органу державної влади, тому це створює можливість свавільного втручання органів державної влади у право особи на її отримання.

Законодавець, передбачивши таку підставу для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як «виникнення інших обставин», не закріпив критеріїв їх визначення. Існування нечітко визначеного переліку підстав для припинення виплати

допомоги при народженні дитини може призвести до порушення права особи на отримання допомоги при народженні дитини. Тому Конституційний Суд України вважає, що законодавче врегулювання підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, передбачене в абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону, свідчить про недотримання принципу правової визначеності. Таким чином, абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону суперечить ч. 1 ст. 8 Конституції України та визнається таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) [6].

Погоджуючись з даним рішенням Конституційного Суду України у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини, не можна оминати увагою окрему думку судді І.Д. Сліденка. Її виклад поділяється на три частини: заперечення концепції подання; заперечення методології рішення; заперечення резолютивної частини рішення.

У першій частині серед іншого зауважено: стаття 46 Конституції України щодо соціального захисту ніякого відношення до цього казусу не має, оскільки він стосується особливостей юридичної техніки формулювання правових норм, у цьому випадку – використання законодавцем юридичної конструкції «інші обставини». Очевидно, що юридична техніка і соціальний захист – речі принципово різні. Таким чином, використання суб'єктом права на конституційне подання цієї норми в обґрунтуванні юридичного конфлікту є помилковим [6].

Без сумніву, юридична техніка і соціальний захист дійсно різні речі. Проте, існує зв'язок між якістю юридичної техніки та практикою надання громадянам різних виплат, зокрема допомоги при народженні дитини. На мою думку, специфіка соціального захисту повинна враховуватися й у даному рішенні Конституційного Суду України.

Усвідомивши роль допомоги при народженні дитини для сімейного бюджету, стає зрозумілим, що ефективність юридичної техніки, ясність і точність викладу норм у праві соціального забезпечення є запорукою доступності виплат.

У запереченні концепції подання суддя також зазначає, що правова визначеність є невід'ємною ознакою будь-якої моделі впорядкування суспільних відносин, що використовує формальні приписи у вигляді стратагем і фікцій. З цієї точки зору правова визначеність однаково характерна і для системи, що застосовує квазінорми гірі, і для так званого «радянського права», і для біблійських заповідей, і для звичаєвих систем екваторіальної Африки [6].

Вбачається, що визначеність існує загалом як вимога для будь-якої системи соціальних норм, підтримуючи її стабільність і життєздатність. У той же час потрібно не намагатися поширювати розуміння визначеності як такої на усі процеси, а зважаючи на можливості права, його особливе значення у процесі регулювання суспільних відносин, визнавати важливість саме принципу правової визначеності.

Як на мене, не можна порівнювати роль принципу правової визначеності, наприклад, для звичаєвих систем екваторіальної Африки і для правової системи постіндустріальної держави. В останньому випадку у зв'язку з багатьма чинниками

відбувається збільшення кількості нормативних актів, складні національні та міжнародні правові процеси, що загалом не сприяють узгодженості у праві. Ураховуючи це, принцип правової визначеності стає ще більш важливим саме на сучасному етапі розвитку людства.

Далі суддя І.Д. Сліденко як аргумент наводить відповідь Міністерства соціальної політики України. Застосована в цій статті юридична конструкція «інші обставини», на думку представників центрального органу виконавчої влади, знайшла своє практичне втілення у виявленні такого роду обставин: випадків, що виходять за межі детального регулювання попередніх частин цієї статті, зокрема виїзд заявника за межі України, перебування отримувача допомоги під вартою до винесення рішення суду або на тривалому лікуванні, що унеможлиблює здійснення догляду за дитиною, тощо [6].

Звісно, дані обставини з точки зору мети врегулювання напевно мають значення. Однак, по-перше, чому в законодавстві вони все ж таки не визначені? По-друге, якщо залишати відкритий перелік підстав, одразу постає питання про формування чіткої процедури у процесі правозастосування для визнання конкретних життєвих обставин як підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини із посиленням на дискусійний абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону.

У запереченні методології рішення (друга частина окремої думки) вказано, що підхід, застосований Конституційним Судом України, започатковує практику скасування базисних юридичних конструкцій в законодавстві, у даному випадку – «інші обставини». Обраний Конституційним Судом України шлях – тлумачення статті 8 Конституції України через невідповідність юридичної конструкції «інші обставини» виключно правовій визначеності – на практиці означає заперечення застосування законодавцем цієї конструкції до необмеженого кола випадків, тобто загалом [6].

Аргумент здається на перший погляд переконливим. Так, доволі часто законодавець використовує словосполучення «інші обставини», «інші випадки» тощо. Згідно з позицією судді І.Д. Сліденка подібні юридичні конструкції в будь-яких нормативних актах поставлені під сумнів. Наприклад, у ст. 15 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» як підстави для зміни або припинення надання соціальних послуг сім'ям, дітям та молоді вказуються «інші обставини, встановлені законом» [8]. У ст. 12 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» в редакції від 02.10.2003 р. поважною причиною є перебування інваліда на лікуванні, інші причини, які фізично унеможливлювали своєчасне витребування призначених сум державної соціальної допомоги, або інші об'єктивні обставини, коли інвалід чи його батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники не могли звернутися за їх отриманням [9].

Наведені приклади принципово, на мій погляд, відрізняються від конструкції «у разі виникнення інших обставин», тому що в абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону після слова обставин стоїть крапка; у наведених мною вище прикладах теж згадаються «інші

обставини», але законодавець додатково їх пояснює. Таким чином, не можна визнавати такі випадки порушенням принципу правової визначеності, на відміну від визнаного неконституційним положення Закону. До речі, згадуючи про скасування базисних юридичних конструкцій, автор окремої думки не наводить додатково жодного прикладу з чинного законодавства.

Суддя І.Д. Сліденко вважає, що таким рішенням Конституційний Суд України вкотре продовжив абсолютно неприпустиму практику виходу за межі повноважень, передбачених Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України». Застосувавши юридичну конструкцію «інші обставини», законодавець передбачив відкритий перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини.

Визнавши неконституційним положення «у разі виникнення інших обставин», Конституційний Суд України, по суті, створив абсолютно нову норму із закритим переліком відповідних підстав. Такий порядок врегулювання відповідних суспільних відносин, очевидно, не був передбачений законодавцем. На думку автора окремої думки, очевидно також і те, що «єдиний орган конституційної юрисдикції» виконав функції легіслатури, створивши абсолютно нову в правовій системі України норму. Таким чином, Конституційний Суд України самостійно врегулював суспільні відносини, здійснив законодавчу функцію, закріплену виключно за Верховною Радою України [6].

На мій погляд, Суд не виконував законодавчу функцію, а забезпечував втілення вимоги верховенства права, закріпленої у ст. 8 Основного Закону держави. Указуючи законодавцю на необхідність дотримуватися принципу правової визначеності, тим самим Конституційний Суд України гарантував верховенство Конституції України.

Отже, суб'єкти правовідносин мають чітко усвідомлювати правові наслідки своїх дій. Інакше, підриватиметься довіра до держави, її політики у сфері захисту соціально незахищених громадян. На прикладі рішення Конституційного Суду України у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини показана необхідність використання принципу правової визначеності у праві соціального забезпечення. Підтримана позиція Конституційного Суду України щодо визнання неконституційним абз. 7 ч. 9 ст. 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми». Наведені додаткові аргументи на користь такого рішення.

Перспективним напрямком дослідження, на мою думку, є подальше вивчення механізмів запобігання зловживанням органами державної влади дискреційними повноваженнями із урахуванням вимог принципу правової визначеності у праві соціального забезпечення.

Література

1. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С.П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.;
2. Гультай М. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України / М. Гультай, І. Кияниця // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 5. – С. 83–93;
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним

поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1.17 статті 1, статті 8 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (справа про податкову заставу) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 13. – Ст. 674; 4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2490; 5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) // Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2132; 6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 51. – Ст. 1805; 7. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо виплати допомоги при народженні дитини» // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3254; 8. Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 29. – Ст. 1293; 9. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» // Офіційний вісник України. – 2003. – № 43. – Ст. 2260.