



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

«26» червня 2017 р.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

(01033, м Київ, вул. Жилянська, 14)

Суб'єкта права на конституційне подання

«47» народних депутатів України

Уповноважені за дорученням:

1. Залізнюк Віктор Валентинович
01008, Україна, м. Київ, вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: v.zaliznyuk@pysarenko.com.ua
2. Крохмалюк Людмила Петрівна
01008, Україна, м. Київ, вул. Грушевського, 5
Ел. пошта: l.krochmalyuk@pysarenko.com.ua

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги

При прийнятті Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII (джерело опублікування: Голос України, 2015, 08, 06.08.2015 № 141-142) (далі – Закон України «Про Національну поліцію») було звужено зміст та обсяг існуючих прав і свобод певної категорії громадян та порушено принцип стабільності правового регулювання, як складової верховенства права.

Так, Законом України «Про Національну поліцію», зокрема, створено Національну поліцію України та ліквідовано органи міліції у зв'язку з цим, абзацом другим пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» цього Закону було визнано таким, що втратив чинність Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року № 565-XII (джерело опублікування: Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., N 4, ст. 20 із наступними змінами).

Слід зазначити, що положення нового Закону України «Про Національну поліцію» містили низку законодавчих прогалин, зокрема, щодо гарантій соціального захисту для колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей. Так, у зв'язку з прийняттям вищезазначеного Закону було позбавлено гарантій соціального захисту колишніх працівників міліції та членів їх сімей, у тому числі членів сімей працівників міліції, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження служби в міліції, громадян України з числа колишніх працівників міліції, які були звільнені зі служби за станом здоров'я, за віком, у зв'язку із скороченням штату, та членів їхніх сімей, осіб, які звільнені зі служби в міліції і визнані інвалідами I групи внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під час виконання службових обов'язків під час служби в міліції, або захворювання, одержаного під час проходження служби в міліції тощо.

З огляду на це, та з метою відновлення порушених прав колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей Верховною Радою України 23 грудня 2015 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантій соціального захисту колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей» від 23 грудня 2015 року № 900-VIII (джерело опублікування: Голос України, 2015, 12, 28.12.2015 № 247).

Так, зазначеним Законом внесено низку змін до деяких законодавчих актів України, зокрема, пункт 15 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» було доповнено новим абзацом другим такого змісту: «За колишніми працівниками міліції, у тому числі пенсіонерами, а також членами їхніх сімей, іншими особами зберігаються

пільги, компенсації і гарантії, передбачені цим Законом для колишніх поліцейських, членів їхніх сімей, інших осіб».

З огляду на це, колишні працівники міліції, у тому числі пенсіонери, а також члени їх сімей отримали право на пільги, компенсації і гарантії, передбачені Законом України «Про Національну поліцію» для колишніх поліцейських, членів їхніх сімей, інших осіб, зокрема, право на медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України та інші.

Однак, на сьогодні, залишається не вирішеним питання щодо відновлення прав колишніх працівників міліції, у тому числі пенсіонерів, а також членів їх сімей щодо отримання ними пільг за користування житлом та комунальними послугами.

Частина четверта статті 22 Закону України «Про міліцію» передбачала надання додаткового соціального захисту працівникам міліції та членам їх сімей у вигляді 50-відсоткової знижки плати за користування житлом та комунальними послугами, за паливо в межах норм, встановлених законодавством.

За працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігалось право на пільги згідно з цим Законом (частина шоста статті 22 Закону України «Про міліцію»).

Закон України «Про Національну поліцію» містить Розділ IX «Соціальний захист поліцейських», однак у зазначеному розділі відсутні положення щодо надання пільг за користування житлом та комунальними послугами, у зв'язку з цим, колишні працівники міліції, у тому числі пенсіонери, а також члени їх сімей не можуть скористатись зазначеними пільгами відповідно до пункту 15 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію», оскільки їх надання не передбачено профільним законом для колишніх поліцейських, членів їхніх сімей, інших осіб.

Обґрунтування щодо порушення статті 22 Конституції України

Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони приймаються на її основі і повинні відповідати їй (стаття 1, частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; 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 (стаття 6, частина друга статті 19).

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається й діє принцип верховенства права. Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого утворює ідея передбачуваності очікування суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам.

Конституційний суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на тому, що принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми й забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваним (правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Такий підхід узгоджується з практикою Європейського суду з прав людини, зокрема в рішеннях ЄСПЛ зазначається, що принцип правової визначеності є складовою верховенства права. Крім того, зазначається, що закон має бути доступним та передбачуваним, тобто вираженим з достатньою точністю, щоб дати змогу особі в разі необхідності регулювати його положеннями свою поведінку.

Стабільність правового регулювання проявляється в неприпустимості внесення довільних змін до діючої системи норм і є віддзеркаленням підтримання довіри громадян до законів та дій держави. Збереження розумної стабільності означає, серед іншого, обов'язок законодавця враховувати при зміні умов набуття права на отримання соціальних благ, законні очікування, пов'язані із виконанням (повністю або частково) умов набуття такого права.

Згідно зі статтею 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає 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 (частина перша); 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). Відповідно до зазначених норм держава бере на себе обов'язок щодо утримання тих громадян, які внаслідок втрати працездатності або з інших незалежних від них обставин не мають достатніх засобів для існування.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція України виокремлює певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме - у Збройних Силах України, органах Служби безпеки України, міліції, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, державної пожежної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо (Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Так, Конституційний Суд України у мотивувальній частині Рішення у справі за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 зазначив, що служба, зокрема, в міліції передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цій сфері, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 20 березня 2002 року N 5-рп/2002 зазначає, що багато таких «пільг», встановлених, зокрема, Законом України «Про міліцію», є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів.

Статтею 21 Основного Закону України встановлено, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Крім того, статтею 22 Конституції України передбачено, що 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.

Зміст прав і свобод людини - це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини - це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод - це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики.

Зупинення пільг, компенсацій і гарантій, зокрема, для працівників правоохоронних органів без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Конституційний Суд України вважає, 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 (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Разом з тим, положеннями статті 64 Основного Закону України встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України, а саме, в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Однак низка конституційних прав і свобод, навіть за таких обставин, не може бути обмежена.

Слід зазначити, що на день прийняття (2 липня 2015 року) та на день набрання чинності (7 листопада 2015 року) Законом України «Про Національну поліцію» рішення про введення в Україні воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не приймалось, тому правових підстав, для обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, немає.

З огляду на вищезазначене, при прийнятті нового Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII звужено зміст та обсяг існуючих прав і свобод певної категорії громадян.

На нашу думку, абзац другий пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» цього Закону, яким визнано таким, що втратив чинність Закон України «Про міліцію» (джерело опублікування: Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., N 4, ст. 20 із наступними змінами) в частині втрати чинності частини четвертої та шостої статті 22 цього Закону є такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

На підставі вищевикладеного, керуючись статтями 150 і 152 Конституції України, статтями 13, 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України»

ПРОСИМО:

1. Відкрити провадження за конституційним поданням 45-и народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги;

2. Перевірити на предмет відповідності вимогам статей 8, 19, 21, 22 Конституції України абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині втрати чинності з 7 листопада 2015 року частини четвертої та шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» (джерело опублікування: Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., N 4, ст. 20 із наступними змінами);
3. Визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його в межах місячного строку, визначеного в частині другій статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України».
4. Залучити до участі в конституційному провадженні уповноважених представника суб'єкта права на конституційне подання за дорученням Залізняка Віктора Валентиновича та Крохмалюк Людмилу Петрівну.

Конституційне подання та додатки подаються в 3-х примірниках.

Додатки:

1. Витяг із Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР;
2. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII;
3. Витяг із Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року № 565-XII;
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантій соціального захисту колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей» від 23 грудня 2015 року № 900-VIII;
5. Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 (справа щодо права на пільги);
6. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій);
7. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005;
8. Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010;
9. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010;
10. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011;
11. Три примірники конституційного подання та доданих до нього матеріалів.

Додаток

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1.	Бисаренко В.В	366	
2.	Клифтан О.Б	372	
3.	Хомутиник В.О	369	
4.	Демисенко А.П.	371	
5.	Бірезішкін С.Є	341	
6.	Кісєв А.І	340	
7.	Тудішев В.О	338	
8.	Селішкін А.В	398	
9.	Лянько М.І	274	
10.	Целлер В.Б	260	
11.	Проєсмані	332	
12.	Бондер В.В	389	
13.	Мамко А.Ф.	250	
14.	Голован О.М	280	
15.	Кутник О.І	545	

Додаток

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
16.	Осипенко С.М.	375	
17.	Бобов Р.Б.	394	
18.	Львов А.О.	326	
19.	Франко С.Є.	429	
20.	Ковалюк Ю.Ю.	433	
21.	Дроздик О.В.	430	
22.	Ільків М.Н.	261	
23.	Шиньов Д.О.	252	
24.	Шураєв С.М.	186	
25.	Морозовський Р.Б.	251	
26.	Галочко С.В.	247	
27.	Гітман О.І.	169	
28.	Колесніков С.Б.	180	
29.	Гавриш К.О.	246	
30.	Галицький С.Б.	284	

Додаток

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення»

Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
31.	Сталієв Михайло Максимович	181	
32.	Мірошникенко Ігор Романович	179	
33.	Безух Ігор Іванович	239	
34.	Нечаєв О. І.	185	
35.	Супруненко Олександр Іванович	414	
36.	Рагваровський Миколай Іосифович	241	€
37.	Дослов Максим Іосифович	300	
38.	Ромотон У. П.	358	
39.	Личків В. Ч.	65	
40.	Лобачев О. С.	306	
41.	Александр О. В.	455	
42.	Шаноболов Ю. А.	344	
43.	Таршівський А. М.	377	
44.	Лабазюк С. П.	188	
45.	Бешован О. М.	276	

Додаток
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення»
Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року
№ 580-VIII в частині скасування з 7 листопада 2015 року норм щодо
встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні
послуги

№ пп	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
46.	Брисляк ОА	053	
47.	Карпунь В.В.	446	
48.	Всього 47 (сорок сім) підписів		
49.	керівників департаментів України,		
50.	Київщини		
51.	Управління кадрів		В. Максимова
52.			22.06.2017р.
53.			
54.			
55.			
56.			
57.			
58.			
59.			