



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

Україна, 01008, м. Київ, вул. М. Грушевського, буд. 5

№ 10-КС
від 26.09.2017

Конституційний Суд України
01033, Київ-33, вул. Жилинська, 14

Суб'єкт права на конституційне подання:
46 народних депутатів України

Представники суб'єкта права на
конституційне подання:

Королевська Наталія Юріївна
01008, Україна, м. Київ, вул. М. Грушевського, 5
Ел. пошта: Korolevska.Nataliia@rada.gov.ua
Тел: (044) 255-45-09

Німченко Василь Іванович
01008, Україна, м. Київ, вул. М. Грушевського, 5
Ел. пошта: Nimchenko.Vasyl@rada.gov.ua
Тел: (044) 255-35-13

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо відповідності Конституції України (конституційності)
першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1
постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних
виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637,
абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку
призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним
особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12
Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат
внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного
проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів
України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо
переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, пункту першого
статті 7, статей 51, 52 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII
"Про Конституційний Суд України" (Відомості Верховної Ради України

2017 р., № 35, ст. 376) звертаємося до Конституційного Суду України із клопотанням про визнання неконституційними першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637 (Урядовий кур'єр від 26.11.2014 № 220) (далі – Постанова № 637), абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365 (Урядовий кур'єр від 14.06.2016 № 111) (далі – Постанова № 365).

Згідно з абзацами четвертим та п'ятим пункту 1 Постанови № 637 починаючи з 1 липня 2016 р. виплата соціальних виплат за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що призначені внутрішньо переміщеним особам, здійснюється через рахунки та мережу установ і пристроїв публічного акціонерного товариства "Державний ощадний банк України"; для ідентифікації одержувачів соціальних виплат, які є внутрішньо переміщеними особами, та забезпечення виплати їм соціальних виплат здійснюється емісія платіжних карток із зазначенням на них графічної та електронної інформації про власника та його електронного цифрового підпису; для одержувачів пенсій така картка одночасно є пенсійним посвідченням.

Першим реченням абзацу шостого пункту 1 Постанови № 637 передбачено, що строк дії карток встановлюється до трьох років за умови проходження фізичної ідентифікації клієнта в установах публічного акціонерного товариства "Державний ощадний банк України" перші 2 рази кожні шість місяців, у подальшому – кожні 12 місяців.

Відповідно до абзацу сьомого пункту 1 Постанови № 637 фізична ідентифікація клієнта, якому відкрито поточний рахунок в установах публічного акціонерного товариства "Державний ощадний банк України" для отримання пенсії, до отримання ним в установленому порядку платіжної картки, яка одночасно є пенсійним посвідченням, здійснюється кожні три місяці з дня відкриття рахунка.

Згідно з абзацом дев'ятим пункту 1 Постанови № 637 за відсутності проходження фізичної ідентифікації одержувачів соціальних виплат публічне акціонерне товариство "Державний ощадний банк України" зупиняє видаткові операції за поточним рахунком та не пізніше ніж протягом наступного дня інформує про таке рішення структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад, який видав довідку про взяття на облік внутрішньо

переміщеної особи, управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також об'єднані управління, які здійснюють виплату пенсій, та Міністерство фінансів.

Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затверджений Постановою № 365 (далі – Порядок призначення соціальних виплат), визначає механізм призначення (відновлення) внутрішньо переміщеним особам виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг (далі - соціальні виплати) за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

При цьому, пункти 7, 9¹ та 13 зазначеного Порядку передбачають:

"7. Для призначення (відновлення) соціальних виплат структурний підрозділ з питань соціального захисту населення за власною ініціативою або за зверненням органів, що здійснюють соціальні виплати, протягом 15 робочих днів з дня отримання відповідної заяви внутрішньо переміщеної особи або з дня надходження звернення від органів, що здійснюють соціальні виплати, проводить перевірку достовірності зазначеної в заяві інформації про фактичне місце проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи.

Для призначення (відновлення) соціальних виплат особі, яка перебуває на обслуговуванні в територіальному центрі соціального обслуговування (надання соціальних послуг) або здобуває освіту певного рівня в дошкільних, шкільних, професійно-технічних і вищих навчальних закладах (студенти денної форми навчання), структурний підрозділ з питань соціального захисту населення надсилає до відповідного органу (закладу) запит щодо надання протягом 15 днів підтвердження перебування/навчання внутрішньо переміщеної особи в такому органі (закладі). У разі непідтвердження факту перебування/навчання внутрішньо переміщеної особи, про що відповідний орган (заклад) інформує письмово, структурний підрозділ з питань соціального захисту населення проводить перевірку достовірності зазначеної в заяві інформації про фактичне місце проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи.

Заклад, у якому внутрішньо переміщена особа здобуває освіту певного рівня, в разі довготривалого (понад 60 днів) невідвідування нею закладу зобов'язаний повідомляти про це структурному підрозділу з питань соціального захисту населення.

9¹. У разі відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування представник структурного підрозділу з питань соціального захисту населення робить відповідний запис в акті обстеження матеріально-побутових умов сім'ї та надає внутрішньо переміщеній особі письмове повідомлення про необхідність протягом трьох робочих днів з дати складення акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї з'явитися до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення для проходження фізичної ідентифікації.

13. Комісія, крім підстав відмови у призначенні (відновленні) соціальної виплати, передбачених законодавством, може відмовити заявникові у призначенні (відновленні) такої виплати в разі його відсутності за фактичним місцем проживання/перебування, зазначеним у заяві про призначення (відновлення) соціальної виплати".

Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджений Постановою № 365 (далі – Порядок здійснення контролю), визначає механізм здійснення контролю за проведенням виплати внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Пункти 2-7 Порядку здійснення контролю передбачають:

"2. Контроль за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам здійснюють структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі - структурні підрозділи з питань соціального захисту населення) шляхом відвідування не рідше ніж один раз на шість місяців фактичного місця проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи, про що складається акт обстеження матеріально-побутових умов сім'ї за формою, встановленою Мінсоцполітики.

3. Структурні підрозділи з питань соціального захисту населення та/або робочі групи, що утворюються з представників територіальних підрозділів МВС, ДМС, СБУ, Національної поліції, Держфінінспекції, Держаудитслужби та Пенсійного фонду України за рішенням районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі - робоча група) також можуть проводити додаткові перевірки фактичного місця проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи із складенням акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї.

4. Додаткова перевірка проводиться у разі:

1) наявності інформації про можливу зміну внутрішньо переміщеною особою фактичного місця проживання/перебування без повідомлення у десятиденний строк про це структурного підрозділу з питань соціального захисту населення за новим фактичним місцем проживання/перебування або отримання такої інформації від територіальних органів Пенсійного фонду України, робочих органів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, центрів зайнятості (далі - органи, що здійснюють соціальні виплати);

2) наявності інформації про повернення внутрішньо переміщеної особи на тимчасово окуповану територію України, до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, чи її виїзду за кордон, або отримання такої інформації від МВС, СБУ, Держприкордонслужби, Національної поліції, ДМС, інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, волонтерських, благодійних організацій, інших юридичних і фізичних осіб, що надають допомогу внутрішньо переміщеним особам;

3) отримання повідомлення від ПАТ "Державний ощадний банк України" про зупинення видаткових операцій за поточним рахунком внаслідок відсутності проходження фізичної ідентифікації внутрішньо переміщеною особою;

4) отримання рекомендацій Мінфіну за результатами проведення верифікації соціальних виплат із зазначенням конкретних причин для припинення відповідних виплат.

5. Структурний підрозділ з питань соціального захисту населення протягом десяти робочих днів з дня прийняття рішення його керівником про проведення перевірки фактичного місця проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи або з дня отримання інформації від органів, зазначених у підпунктах 1-4 пункту 4 цього Порядку, проводить таку перевірку із складенням акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї з урахуванням положень пунктів 8 і 9 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365. За результатами такої перевірки структурний підрозділ з питань соціального захисту населення готує подання про призначення (відновлення) або відмову у призначенні (відновленні) соціальних виплат до комісії з питань призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, утвореної районними, районними у м. Києві і Севастополі держадміністраціями, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі - комісія).

6. За відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування представник структурного підрозділу з питань соціального захисту населення або робочої групи робить відповідний запис в акті обстеження матеріально-побутових умов сім'ї і залишає внутрішньо переміщеній особі повідомлення про необхідність протягом трьох робочих днів з'явитися до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення для проходження фізичної ідентифікації.

Представник робочої групи протягом одного робочого дня передає акт обстеження матеріально-побутових умов сім'ї відповідному структурному підрозділу з питань соціального захисту населення.

7. У разі коли внутрішньо переміщена особа протягом трьох робочих днів не з'явилася до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення, такий підрозділ надсилає їй рекомендованим листом повторне

повідомлення про необхідність протягом трьох робочих днів з'явитися для проходження фізичної ідентифікації.

Водночас структурний підрозділ з питань соціального захисту населення робить запит до Держприкордонслужби щодо виїзду внутрішньо переміщеної особи за кордон, на тимчасово окуповану територію України або до населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження."

Відповідно до підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю встановлення факту відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування згідно з актом обстеження матеріально-побутових умов сім'ї є підставою для припинення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам.

З метою забезпечення конституційного правопорядку, дотримання принципів верховенства права, поваги до прав й основних свобод людини, вважаємо, що перше речення абзацу шостого, абзаци сьомий та дев'ятий пункту 1 Постанови № 637, абзаци перший і другий пункту 7, пункти 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пункти 2-6, перший абзац пункту 7, підпункт 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених Постановою № 365, не відповідають нормам Конституції України та на виконання вимог частини третьої статті 51 Закону України "Про Конституційний Суд України" наводимо обґрунтування тверджень щодо неконституційності зазначених положень.

Обґрунтування щодо невідповідності оспорюваних положень статтям 9, 19, 24, 33, 46, 48, 64, 92 Конституції України.

Відповідно до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 1, ст. 1) внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру; адресою покинутого місця проживання внутрішньо переміщеної особи в розумінні цього Закону визнається адреса місця проживання особи на момент виникнення зазначених обставин (стаття 1); факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, що діє безстроково, крім випадків передбачених статтею 12 цього Закону; підставою для взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є

проживання на території, де виникли обставини, які спричинили внутрішнє переміщення (стаття 4).

Таким чином, в ситуації, що склалася сьогодні в Україні, внутрішньо переміщені особи, які змушені були покинути своє місце проживання, це громадяни України, іноземці або особи без громадянства, місцем постійного проживання яких були окремі території Донецької та Луганської областей, які непідконтрольні українській владі, а також територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя.

Тобто такі особи ідентифікуються за чітко вираженою ознакою місця проживання.

Стаття 24 Конституції України визначає, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Аналізуючи зміст оспорюваних положень суб'єкти права на конституційне подання вважають, що вимоги щодо фізичної ідентифікації в установах ПАТ "Державний ощадний банк України" внутрішньо переміщених осіб, які є пенсіонерами (до отримання платіжної картки, яка є пенсійним посвідченням – кожні 3 місяці; після отримання зазначеної картки – перші 2 рази кожні 6 місяців, у подальшому – кожні 12 місяців), а також всіх інших внутрішньо переміщених осіб (не рідше ніж 1 раз на 6 місяців), встановлюють обмеження за ознаками місця проживання і ставлять останніх у нерівне становище у порівнянні з іншими громадянами України, чим грубо порушують статтю 24 Основного Закону України.

Для порівняння, будь-які інші громадяни України під час призначення соціальних виплат чи пенсій взагалі не зобов'язані періодично проходити перевірку того, чи проживають вони фактично за зазначеною ними адресою, чи періодично проходити фізичну ідентифікацію в установах банків з метою отримання виплат на банківський рахунок.

Таким чином, встановлення окремих вимог до внутрішньо переміщених осіб для отримання соціальних виплат і пенсій у порівнянні з іншими громадянами є дискримінацією за ознаками місця проживання у сфері соціального захисту населення та ставить у нерівне становище громадян України.

Поняття дискримінації визначено у статті 1 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" (Відомості Верховної Ради України, 2013 р., № 32, ст. 412). Так, дискримінація – це ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або

користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними. За статтею 2 цього закону законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що передбачає незалежно від певних ознак:

- 1) забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб;
- 2) забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб;
- 3) повагу до гідності кожної людини;
- 4) забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб.

Позицію щодо рівності усіх людей в їх правах і свободах висловив Конституційний Суд України у пункті 2.2 мотивувальної частини Рішення від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012. Так, Конституційний Суд України вважає, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод.

Проте, оскаржувані положення актів Уряду, якраз і спотворюють рівність внутрішньо переміщених осіб у порівнянні з іншими громадянами України, які не мають такого статусу, оскільки встановлюють різні можливості процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод – права на соціальний захист.

Рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 11 листопада 1950 року (ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 40, ст. 263)) (далі - Конвенція), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ратифікований Законом України від 9 лютого 2006 року № 3435-IV (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., № 27, ст. 229)), Загальній декларації прав людини та громадянина від 10 грудня 1948 року, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року (ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII) (далі – Пакт).

Так, стаття 14 "Заборона дискримінації" Конвенції передбачає, що користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою - статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

Згідно з статтею 1 "Загальна заборона дискримінації" Протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод:

"1. Здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою.

2. Ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою, наприклад за тими, які зазначено в пункті 1".

В Загальній декларації прав людини та громадянина встановлено, що всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від якого б то не було підбурювання до такої дискримінації (стаття 7).

У свою чергу стаття 26 Пакту визначає, що всі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист закону. В цьому відношенні всякого роду дискримінація повинна бути заборонена законом, і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини.

Хоча у міжнародних документах така ознака, як "місце проживання", безпосередньо не згадується, її зміст розуміється в "інших ознаках або обставинах" і це жодним чином не применшує її значення у міжнародному праві та не робить її менш значущою у порівнянні з так званими "поіменованими" або "захищеними" ознаками дискримінації.

Відповідно до статті 9 Конституції України міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, а отже обов'язкові до виконання/дотримання. Виходячи з вищевикладеного, порушення норм міжнародних договорів є порушенням статті 9 Конституції України.

У підтвердження явної дискримінації внутрішньо переміщених осіб слід також звернути увагу на висновки авторитетних міжнародних інституцій, які заявляють про існування дискримінаційного ставлення до внутрішньо переміщених осіб.

Так, у пункті В "Становище внутрішньо переміщених осіб" розділу V Доповіді щодо ситуації з правами людини в Україні за період 16 лютого – 15 травня 2017 року, підготовленої Управлінням Верховного комісара Організації об'єднаних націй (ООН) з прав людини, зазначається, зокрема, що багато ВПО продовжували стикатися з бюрократичними перешкодами та дискримінацією у зв'язку з різними законодавчими актами, прийнятими з початку конфлікту. Будучи позбавленими політичних прав, вони піддаються регулярним перевіркам з боку влади і стикаються з непропорційними труднощами при доступі до основних державних послуг, що створює ризик їх

соціального відчуження і посилює їх залежність від зовнішньої допомоги. У березні 2017 р УВКПЛ спостерігало довгі черги в філіях Ощадбанку, єдиного з банків, де пенсіонери-ВПО мають право отримувати свої виплати. Часто це було пов'язано з обов'язковою, встановленою Урядом, процедурою ідентифікації пенсіонерів-ВПО у відділеннях банку. За повідомленнями, ВПО отримували повідомлення від банку про те, що їх платежі будуть призупинені, якщо до 3 квітня 2017 р. вони не завершать "ідентифікацію" у відділеннях відповідного банку на територіях, контрольованих Урядом. 22 березня Кабінет Міністрів України продовжив крайній термін для завершення процесу ідентифікації до 1 травня 2017 року, а Ощадбанк почав деякі позитивні кроки для полегшення процесу. Проте УВКПЛ продовжує заявляти про те, що вимога пройти ідентифікацію, яка розповсюджується тільки на пенсіонерів-ВПО, є дискримінаційною і створює необґрунтовані додаткові бар'єри для доступу до пенсій, а також змушує сотні тисяч українців перетинати лінію розмежування.

Крім того, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, даючи оцінку щодо становища внутрішньо переміщених осіб, у Ключових повідомленнях щодо внутрішнього переміщення (березень 2017 року), зокрема, зазначає: "Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) закликає уряд забезпечити повний доступ внутрішньо переміщених осіб (ВПО) до пенсії та соціальних виплат. Зараз влада продовжує повторні перевірки переселенців для продовження виплат пенсії та соціальних платежів, здійснюючи двічі на рік домашні візити. Решта громадян України не зазнають таких ретельних перевірок. Необхідно спростити процедури призначення виплат переселенцям, щоб внутрішньо переміщені особи не зазнавали дискримінації у доступі до допомоги. ВПО, які втратили свої домівки і роботу, спираються на цю допомогу, щоб забезпечити свої базові потреби, навіть більше, ніж інші громадяни. Окрім того, УВКБ ООН закликає Україну вжити всі можливі заходи для посилення захисту осіб, які проживають на непідконтрольних уряду територіях. Зокрема, виплати пенсій та соціальної допомоги мають бути відокремлені від процедури реєстрації ВПО, як це рекомендовано у законопроекті № 4257. Пенсії є законним набутих правом усіх громадян України і не повинні залежати від факту реєстрації ВПО; надання соціальної допомоги залежить від незахищеності особи, а не від факту її переміщення. На сьогодні громадяни, які проживають на непідконтрольних уряду територіях, змушені реєструватися як ВПО, щоб продовжувати отримувати доступ до своїх законних виплат".

За частиною першою статті 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Беручи до уваги, що оскаржуваними положеннями актів Кабінету Міністрів України встановлено обов'язок періодичного проходження фізичної ідентифікації внутрішньо переміщених осіб за їх фактичним місцем проживання/перебування, а також в установах ПАТ "Державний ощадний банк України", суб'єкти права на конституційне подання вважають, що у цьому вбачається порушення статті 33 Конституції України в частині обмеження свободи пересування у певний час, оскільки внутрішньо переміщені особи зобов'язані бути присутніми за місцем фактичного проживання/перебування у момент відвідування працівниками структурних підрозділів з питань соціального захисту населення або у разі настання строку фізичної ідентифікації в установах ПАТ "Державний ощадний банк України".

Відповідно, відсутність внутрішньо переміщеної особи за місцем фактичного проживання/перебування та непроходження фізичної ідентифікації має значні негативні наслідки, як то припинення виплати пенсій та різного виду державної соціальної допомоги, а також в окремих випадках скасування довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Як вже зазначалося вище, згідно з абзацом дев'ятим пункту 1 Постанови № 637 за відсутності проходження фізичної ідентифікації одержувачів соціальних виплат публічне акціонерне товариство "Державний ощадний банк України" зупиняє видаткові операції за поточним рахунком та не пізніше ніж протягом наступного дня інформує про таке рішення відповідні державні органи.

Відповідно до пункту 13 Порядку призначення соціальних виплат комісія, крім підстав відмови у призначенні (відновленні) соціальної виплати, передбачених законодавством, може відмовити заявникові у призначенні (відновленні) такої виплати в разі його відсутності за фактичним місцем проживання/перебування.

А згідно з підпунктом 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю встановлення факту відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування є підставою для припинення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам.

На переконання суб'єктів права на конституційне подання припинення соціальних виплат з підстав відсутності внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем проживання/перебування, а також непроходження фізичної ідентифікації в установах ПАТ "Державний ощадний банк України" є порушенням права громадян на соціальний захист, встановленого статтею 46 Конституції України.

У статті 46 Основного Закону України законодавець визначив одне із основних прав громадян - 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. Це право 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.

Беззаперечним фактом реалізації внутрішньо переміщеними особами права на соціальний захист є призначення та отримання ними пенсій та різного виду державної допомоги. Тобто особа отримує допомогу з боку держави або пенсію за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування за наявності певних обставин, як то настання пенсійного віку, малозабезпеченість, тимчасова втрата працездатності, тощо. Разом з тим припинення соціальних виплат з підстав, які не передбачають втрату особою певних ознак, за яких вона має право на соціальне забезпечення та пенсії, є порушенням права на соціальний захист, тобто порушення статті 46 Конституції України, в результаті невиконання державою взятих на себе зобов'язань соціального характеру.

На цьому наголошує Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007. Так, зокрема, він висловлює позицію про те, що "невиконання державою взятих на себе соціальних зобов'язань порушує принцип соціальної, правової держави (стаття 1 Конституції України). Конституційний Суд України, зокрема, вважає, що утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

Припинення прав громадян на соціальний захист, обмеження їх змісту та обсягу, є обмеженням прав і свобод і може мати місце лише у випадках, передбачених Основним Законом України. У статті 64 Конституції України вичерпно визначено такі випадки, а саме передбачено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини із зазначенням строку дії цих обмежень, та визначено ряд прав і свобод, які не можуть бути обмежені за жодних обставин.

Внаслідок реалізації оспорюваних окремих положень актів Кабінету Міністрів України відбувається фактичне зниження життєвого рівня внутрішньо переміщених осіб, який не може бути нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму (частина третя статті 46 Конституції України), та порушується гарантоване у статті 48 Конституції України право кожного на достатній життєвий рівень, оскільки для більшості

пенсіонерів, які є внутрішньо переміщеними особами, пенсія є єдиним джерелом доходу, а відповідно припинення її виплати з підстави непроходження фізичної ідентифікації позбавляє людей засобів для існування.

Отже, відповідно до статті 64 Конституції України право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк.

Таку правову позицію Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) (пункт 6 мотивувальної частини).

Оскільки до теперішнього часу в Україні не введено воєнного або надзвичайного стану, припинення виплати пенсій або соціальної допомоги внутрішньо переміщеним особам на підставі непроходження фізичної ідентифікації, є порушенням гарантованих Конституцією України прав громадян. Обмеження права на соціальний захист з підстав усунення загроз економічній безпеці України, у зв'язку з економічною доцільністю чи соціально-економічними обставинами не є конституційно допустимим, оскільки згідно статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Додатково слід звернути увагу на відсутність повноважень Уряду визначати у своїх нормативно-правових актах положення щодо припинення виплат внутрішньо переміщеним особам у зв'язку з непроходженням фізичної ідентифікації, тобто положення про фактичне позбавлення останніх права на соціальний захист.

Відповідно до статті 19 Конституції України 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. А згідно з статтею 92 Основного Закону України виключно законами України визначаються основи соціального захисту.

У зв'язку з цим суб'єкти права на конституційне подання вбачають порушення статті 19 та 92 Конституції України, оскільки Кабінет Міністрів України прийняв нормативно-правові акти, предмет регулювання яких виходить за межі його повноважень, які, крім того, не визначені у спеціальних законах України, які встановлюють порядок призначення і виплати пенсій та різного роду державних соціальних допомог.

Подібну позицію щодо регулювання питань припинення виплат внутрішньо переміщеним особам висловлено Норвезькою радою у справах

біженців у Звіті "Голоси зі Сходу: проблемні питання реєстрації, документації, реалізації майнових та житлових прав, призначення соціальних виплат та пенсій внутрішньо переміщеним особам", підготовленому за результатами проведених консультацій між Норвезькою радою у справах біженців та місцевими і регіональними органами виконавчої влади, судовими органами, міжнародними гуманітарними організаціями та місцевими неурядовими організаціями, громадськими ініціативами, внутрішньо переміщеними особами та людьми, постраждалими внаслідок конфлікту в Луганській та Донецькій областях.

Так, зокрема, Норвезька рада у справах біженців у розділі "Складність процедури отримання ВПО соціальних виплат та пенсій" Звіту висловлює позицію про те, що після прийняття Урядом України Постанови № 365 від 08.06.2015 року, яка не тільки остаточно прирівняла пенсію та порядок її призначення та відновлення до соціальних виплат, але і встановила обов'язкову вимогу щодо проведення управліннями соціального захисту населення перевірок фактичного проживання ВПО на підконтрольній території, за адресою, вказаною у довідці, до моменту призначення допомоги та кожні півроку. Таким чином, для отримання гарантованого ст. 46 Конституції України соціального забезпечення особи, що проживають на непідконтрольній Уряду України, мають не тільки отримати спеціальний статус, але й переміститися на підконтрольну територію, постійно проживати там та довести цей факт шляхом проходження перевірки. Треба зазначити, що жодних змін щодо окремого порядку призначення та отримання соціальних виплат і пенсії до спеціального законодавства (наприклад, Закони України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", "Про державну допомогу сім'ям з дітьми") внесено не було.

Підсумовуючи обґрунтування щодо неконституційності оскаржуваних норм актів Уряду суб'єкти права на конституційне подання змушені констатувати, що вони не відповідають Конституції України в частині забезпечення рівності прав громадян перед законом та недопущення обмежень за ознаками місця проживання (стаття 24), гарантування свободи пересування (стаття 33), забезпечення права на соціальний захист (стаття 46) та достатній життєвий рівень (стаття 48), встановлення обмеження прав і свобод виключно в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 64), порушують міжнародні договори у сфері прав і свобод людини, які є частиною національного законодавства (стаття 9), а також прийняті Урядом з перевищенням повноважень у порушення статей 19 та 92 Конституції України.

На підставі викладеного, керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 7, 51 та 52 Закону України "Про Конституційний Суд України",

ПРОСИМО:

1. Відкрити конституційне провадження за цим поданням.
2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення:

першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637;

абзацу першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365;

пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365.

3. Зважаючи на триваюче порушення оскаржуваними положеннями актів Кабінету Міністрів України прав і свобод людини і громадянина визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його в межах місячного строку, визначеного в частині третій статті 75 Закону України "Про Конституційний Суд України".

4. Залучити до участі в конституційному провадженні уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання - народних депутатів України:

**Королевську Наталію Юріївну;
Німченка Василя Івановича.**

Перелік документів, що додаються:

1. витяг із Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР;
2. витяг із Закону України "Про Конституційний Суд України" від 13 липня 2017 року № 2136-VIII;
3. витяг із Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" 20 від жовтня 2014 року № 1706-VII;
4. витяг із Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" від 6 вересня 2012 року № 5207-VI;
5. витяг із Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 11 листопада 1950 року;
6. Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

7. витяг із Загальної декларації прав людини та громадянина від 10 грудня 1948 року (мовою оригіналу);
8. витяг із Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року;
9. постанова Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637;
10. постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365;
11. Рішення Конституційного Суду України від 22 березня 2002 року № 5-рп/2002;
12. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007;
13. Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012;
14. Витяг із Доповіді щодо ситуації з правами людини в Україні за період 16 лютого – 15 травня 2017 року, підготовленої Управлінням Верховного комісара Організації об'єднаних націй (ООН) з прав людини (мовою оригіналу);
15. Ключові повідомлення щодо внутрішнього переміщення (березень 2017 року) Управління Верховного комісара ООН у справах біженців;
16. Витяг із Звіту "Голоси зі Сходу: проблемні питання реєстрації, документації, реалізації майнових та житлових прав, призначення соціальних виплат та пенсій внутрішньо переміщеним особам" Норвезької ради у справах біженців;
17. два примірники конституційного подання та доданих до нього матеріалів.

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1.	Бойко Юрій Анатолійович	160	
2.	Вілкул Олександр Юрійович	161	
3.	Бакулін Євген Миколайович	308	
4.	Балицький Євген Віталійович	284	
5.	Бахтеева Тетяна Дмитрівна	168	
6.	Білий Олексій Петрович	164	
7.	Воропаєв Юрій Миколайович	172	
8.	Гальченко Андрій Володимирович	247	

8 (вісім) підписів

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

9.	Гусак Володимир Георгійович	174
10.	Добкін Дмитро Маркович	376
11.	Добкін Михайло Маркович	162
12.	Долженков Олександр Валерійович	182
13.	Дунаєв Сергій Володимирович	309
14.	Звягільський Юхим Леонідович	255
15.	Юффе Юлій Якович	310
16.	Ківалов Сергій Васильович	333
17.	Кісельов Андрій Миколайович	176
18.	Козак Тарас Романович	173

9 (дев'ять) підписів

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

19.	Колесніков Дмитро Валерійович	180
20.	Королевська Наталія Юріївна	167
21.	Ларін Сергій Миколайович	165
22.	Львовчкін Сергій Володимирович	
23.	Львовчкіна Юлія Володимирівна	175
24.	Мартовицький Артур Володимирович	257
25.	Матвієнков Сергій Анатолійович	263
26.	Мирний Іван Миколайович	177
27.	Мірошниченко Юрій Романович	179
28.	Мороко Юрій Миколайович	178

8 (вісім) тисяч

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

29.	Нечаєв Олександр Ігоревич	185
30.	Німченко Василь Іванович	184
31.	Новинський Вадим Владиславович	170
32.	Омельянович Денис Сергійович	
33.	Павленко Юрій Олексійович	183
34.	Павлов Костянтин Юрійович	246
35.	Пап'єв Михайло Миколайович	181
36.	Сажко Сергій Миколайович	265
37.	Скорик Микола Леонідович	169
38.	Солод Юрій Васильович	257

9 (орв'язиш) ил'яиесбв

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

39.	Шенцев Дмитро Олексійович	374
40.	Шпенев Дмитро Юрійович	252
41.	Шурма Ігор Михайлович	186
42.	Шуфрич Нестор Іванович	166
43.	Безбах Яков Якович	259
44.	Тарас А.О.	326
45.	Гудилев Володимир Олександрович	338
46.	Куніков Олег Іванович	345
47.	Лобачук Сергій Петрович	188
48.	Лоренція С. К.	235

10 (десять) підписів

Додаток

до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення абзацу шостого, абзаців сьомого та дев'ятого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637, абзаців першого і другого пункту 7, пунктів 9¹ та 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, пунктів 2-6, абзацу першого пункту 7, підпункту 2 пункту 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 8 червня 2016 р. № 365

49.	<i>Алхоб О В</i>	<i>(455)</i>
50.	<i>Кісеє М і</i>	<i>3-6 340</i>
51.	<i>F</i>	

Всього: 46 (сорок шість) підписів народних депутатів України.

*Керівник Управління картів
Анастасія Верховної* *Україна*
Циценко Я К

21.09.2017

2 (два) підписи