

СЕКРЕТАРІАТ
УПОВНОВАЖЕНОГО
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
З ПРАВ ЛЮДИНИ



SECRETARIAT
OF THE UKRAINIAN
PARLIAMENT COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

вул. Інститутська, 21/8
01008, м. Київ, Україна

Tel.: (+380 44) 253 2203
Fax.: (+380 44) 226 3427
E-mail: hotline@ombudsman.gov.ua
[http:// www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)

21/8, Instytutska str.
Kyiv, 01008, Ukraine

№ 8.1.1/9-ЦУ 300224.17/29-87

« 30 » жовтня 20 17 р.

Щербатій Г.С.

[foi+request-26066-ae8cf029@
dostup.pravda.com.ua](mailto:foi+request-26066-ae8cf029@dostup.pravda.com.ua)

Шановна Галино Сергіївно!

У відповідь на Вашу скаргу від 28.09.2017 р. щодо порушення законодавства при розгляді Ваших звернень від 22.11.2016 р. та 07.12.2016 р. до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини стосовно внесення до Конституційного Суду України конституційних подань про конституційність положень статті 7 та пункту 9 Прикінцевих положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік”, статті 7 Закону України “Про Державний бюджет України на 2016 рік”, статті 34 Закону України від 28.12.2014 р. № 76-VIII “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України”, постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р. № 1381 повідомляємо.

Насамперед інформуємо, що зазначена скарга зареєстрована 28.09.2017 р. за № ЦЗ300224.17/29. Сканована копія скарги додається.

Разом з тим роз'яснюємо, що на порушені у Ваших зверненнях від 22.11.2016 р. та 07.12.2016 р. питання Вам було надано відповідь листом від 15.12.2016 р. № 8.1.1/9-ЦЗ279312.16/02-87 у строки, встановлені статтею 20 Закону України “Про звернення громадян”. Цей лист направлено на вказану Вами у зверненні поштову адресу.

У цій відповіді за результатами розгляду Ваших звернень, із врахуванням наведених у них аргументів, були надані роз'яснення з відповідним правовим обґрунтуванням щодо недоцільності/відсутності достатніх правових підстав для внесення конституційного подання із запропонованих Вами питань.

Зазначені роз'яснення Вам були надані відповідно до норм законодавчих актів, з урахуванням висновків Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини за результатами розгляду справ стосовно обмеження соціально-економічних прав громадян в умовах фінансової кризи, а також компетенції та меж повноважень Уповноваженого з прав людини.

Надані Вами у скарзі аргументи не дають підстав для перегляду прийнятих за результатами розгляду Ваших попередніх звернень рішень.

У контексті порушеного у скарзі питання щодо незабезпечення дотримання Ваших прав, передбачених статтею 18 Закону України “Про звернення громадян” при розгляді Ваших звернень, а саме: особисто викласти аргументи особі, що перевіряла звернення; брати участь у його перевірці; знайомитися з матеріалами

перевірки шляхом отримання матеріалів перевірки звернення; бути присутнім при розгляді заяви чи скарги, зауважимо.

Перелічені Вами права громадянина при розгляді його заяви чи скарги органом державної влади дійсно гарантовані статтею 18 Закону України “Про звернення громадян”. Однак для реалізації цих відповідних прав, особа має про це вказати у своєму відповідному зверненні чи скарзі до органу державної влади. Про це свідчить, зокрема, стаття 19 Закону України “Про звернення громадян”. Так, органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані, в тому числі, на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу. У Ваших же зверненнях від 22.11.2016 р. та 07.12.2016 р. до Уповноваженого з прав людини не було зазначено про Ваше бажання реалізувати при розгляді цих звернень права, гарантовані згаданою статтею Закону України “Про звернення громадян”.

Відтак, порушень Ваших відповідних прав не вбачається.

Водночас у контексті порушених у скарзі питань повідомляємо, що відповідальними за розгляд Ваших звернень від 22.11.2016 р. та 07.12.2016 р. були наступні посадові особи Секретаріату Уповноваженого з прав людини:

Парубок Оксана Михайлівна – керівник відділу з питань соціального захисту управління з питань дотримання соціальних прав Департаменту з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав (безпосередній виконавець звернення);

Лях Дмитро Олексійович – Представник Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав (підписант відповіді на звернення).

Стосовно надання відповіді на ці звернення за підписом Представника Уповноваженого з прав людини повідомляємо, що відповідно до статей 10 та 11 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” для забезпечення діяльності Уповноваженого створюється секретаріат, розподіл обов'язків та інші питання щодо організації його роботи регулюються Положенням про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Уповноважений має право призначати своїх представників. Організація та межі повноважень представників Уповноваженого регулюються Положенням про представників Уповноваженого з прав людини, яке затверджується Уповноваженим.

Відповідно до Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 26.07.2012 р. № 7/8-12, представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є посадовими особами, яким з метою здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина делегуються визначені повноваження Уповноваженого та на яких поширюються гарантії забезпечення діяльності Уповноваженого.

Представник за дорученням Уповноваженого здійснює керівництво (координацію) діяльністю відповідного підрозділу Секретаріату Уповноваженого чи регіонального представництва Уповноваженого та відповідає за їх діяльність, розглядає звернення громадян.

Представник має право підписувати листи (з використанням бланку затвердженого зразка представника Уповноваженого) до органів державної влади

та місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, органів прокуратури України, органів судової влади, керівників підприємств, установ та організацій, громадських організацій, зокрема з питань забезпечення соціально-економічних та гуманітарних прав людини, а також відповіді громадянам.

Уповноваженим з прав людини розгляд Вашого звернення доручено Представникові Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав Д.О. Ляху, відтак і відповідь на це звернення була надана за підписом цієї посадової особи.

З огляду на зазначене, правових підстав для складання протоколів про адміністративне правопорушення за порушення посадовими особами Секретаріату Уповноваженого з прав людини Вашого права на звернення при розгляді Ваших звернень від 22.11.2016 р. та від 07.12.2016 р. не встановлено.

Ознайомитися з матеріалами провадження, а також отримати копії наявних у них документів, Ви можете, звернувшись безпосередньо до Секретаріату Уповноваженого з прав людини через громадську приймальню Секретаріату. Графік роботи приймальні: пн. – чт. з 9.30 до 17.30; пт. з 9.30 до 16.00. Обідня перерва з 13.00 до 14.00. Сб., нед. – вихідний, а отримати їх на електронну адресу – за умов дотримання порядку, встановленого статтею 16 Закону України “Про захист персональних даних”.

Зазначене зумовлене тим, що у Ваших зверненнях від 22.11.2016 р. та 07.12.2016 р., а також у відповідях Секретаріату Уповноваженого з прав людини на них міститься інформація, яка відноситься до персональних даних.

У випадку ж, якщо запитувана інформація стосується безпосередньо особи запитувача, то така інформація є персональними даними цієї особи (у даному випадку – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована). Питання обробки персональних даних і, зокрема, їх поширення регулюються Законом України “Про захист персональних даних” (далі – Закон).

Згідно із пунктом 4 частини другої статті 8 Закону суб’єкт персональних даних має право, крім випадків, передбачених законом, отримати відповідь про те, чи обробляються його персональні дані, а також зміст таких персональних даних не пізніше як за тридцять календарних днів з дня надходження запиту.

Відповідно до частини шостої статті 16 Закону суб’єкт персональних даних має право на одержання будь-яких відомостей про себе у будь-якого суб’єкта відносин, пов’язаних з персональними даними, за умови надання інформації про прізвище, ім’я та по-батькові, місце проживання (місце перебування) і реквізити документа, що посвідчує фізичну особу, яка подає запит.

Звертаємо Вашу увагу на те, що в юриспруденції застосовується один із загальних принципів права стосовно того, що у випадку конкуренції загального правила (норми) та спеціального пріоритет в тлумаченні та застосуванні має надаватися спеціальним правилам (нормам) (*Lex specialis derogat generali* (лат.)).

У такому випадку, Закон в частині доступу особи до інформації про себе є спеціальною нормою по відношенню до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відтак, порядок доступу і строки розгляду запиту щодо доступу особи до інформації про себе мають регулюватися нормами Закону України “Про захист персональних даних”.

Правове ж обґрунтування щодо недоцільності/відсутності достатніх правових підстав для внесення конституційного подання із запропонованих Вами у зверненнях від 22.11.2016 р. та від 07.12.2016 р. питань, наведене у листі Представника Уповноваженого з прав людини від 15.12.2016 р. № 8.1.1/9-

Щ279312.16/02-87 на Вашу адресу, як інформацію, що містить суспільний інтерес, наводимо у додатку.

У контексті вимог Вашої скарги щодо вчинення низки інших запропонованих Вами дій у ході її розгляду зауважимо, що Уповноважений з прав людини є незалежним у своїй діяльності та відповідно до Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" самостійно приймає рішення щодо вжиття тих чи інших заходів за зверненнями громадян на підставі системного аналізу відповідної проблеми та з урахуванням усіх наявних факторів.

Відповідно до частини другої статті 20 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" Уповноважений не зобов'язаний давати пояснення по суті справ, які закінчені або перебувають у його провадженні.

Втручання у будь-який спосіб в здійснюване Уповноваженим з прав людини провадження заборонено законом.

Водночас стосовно порушених у зверненні питань вчинення корупційних правопорушень роз'яснюємо, що згідно зі статтею 17 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України "Про звернення громадян".

Відповідно ж до статті 12 останнього дія цього Закону не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлений кримінальним процесуальним, цивільно-процесуальним, трудовим законодавством, законодавством про захист економічної конкуренції, законами України "Про судоустрій і статус суддів" та "Про доступ до судових рішень", Кодексом адміністративного судочинства України, законами України "Про засади запобігання і протидії корупції", "Про виконавче провадження".

Разом з тим зауважимо, що Законом України "Про запобігання корупції", що визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, визначено, що спеціально уповноваженим суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.

У разі незгоди з наданою відповіддю Ви можете оскаржити її в адміністративному або судовому порядку.

Водночас зауважимо, що Уповноважений з прав людини не стоїть осторонь розв'язання такої соціально важливої проблеми як встановлення прожиткового мінімуму та вживає заходи відповідно до повноважень, наданих законодавством.

Додаток: на 28 арк.

З повагою
Керівник Секретаріату



Б.В. Крикльовенко

Обґрунтування позиції стосовно внесення до Конституційного Суду України конституційних подань про конституційність положень статті 7 та пункту 9 Прикінцевих положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік”, статті 7 Закону України “Про Державний бюджет України на 2016 рік”, статті 34 Закону України від 28.12.2014 р. № 76-VIII “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України”, постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р. № 1381

Відповідно до Закону України “Про Конституційний Суд України” Уповноважений з прав людини може виступити суб’єктом права на конституційне подання щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України у випадку наявності належного правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень).

Разом з тим, зауважимо, що рішення щодо внесення того чи іншого конституційного подання приймається Уповноваженим з прав людини на підставі системного аналізу відповідної проблеми та з урахуванням усіх наявних факторів, а також ризиків/наслідків визнання правових актів (їх окремих положень) неконституційними.

Згідно з частинами першою та другою статті 152 Конституції України закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Наявність рішення Конституційного Суду України щодо визнання неконституційними оспорюваних положень статті 7 Закону України “Про Державний бюджет України на 2016 рік” призведе до відсутності у законодавстві норм щодо розміру прожиткового мінімуму, що є недопустимим, оскільки останній є базовим державним соціальним стандартом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров’я та освіти.

З урахуванням вищевикладеного, навіть у випадку наявності належного правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваних положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2016 рік” внесення відповідного конституційного подання вважаємо недоцільним.

Для внесення конституційного подання щодо конституційності положень статті 7 та пункту 9 Прикінцевих положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік” не вбачається правових підстав й з огляду на те, що згідно зі статтею 150 Конституції України та правовою позицією Конституційного Суду України юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти (їх окремі положення) (Рішення від 14.11.2001 р. № 15-рп/2001, ухвали від 23.03.2012 р. № 8-у/2012, від 2.10.2012 р. № 25-у/2012, від 21.05.2015 р. № 21-у/2015).

Відповідно до частини дванадцятої статті 23 Бюджетного кодексу України усі бюджетні призначення втрачають чинність після закінчення бюджетного періоду, крім випадків, передбачених цим Кодексом.

Таким чином, оспорювані положення Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік” наразі є нечинними, а відтак порушене питання не підлягає розгляду Конституційним Судом України.

У контексті питання внесення конституційного подання щодо конституційності норм пункту 34 Закону України від 28.12.2014 р. № 76-VIII “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України”, якими внесено зміни до статті 6 Закону України “Про соціальний захист дітей війни” про те, що підвищення до пенсії дітям війни виплачується у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, зауважимо наступне.

Питання обмеження соціальних прав громадян України залежно від фінансових можливостей держави вже неодноразово було предметом розгляду Конституційного Суду України.

Так, в останні роки Конституційним Судом України за результатами розгляду конституційних подань щодо неконституційності законів, якими обмежуються права громадян на соціальний захист, визнаються правомірними відповідні дії законодавця. Зокрема, в Рішенні від 25.01.2012 № 3-рп/2012 Конституційний Суд України зауважив, що 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.

У Рішенні від 26.12.2011 № 20-рп/2011 Конституційний Суд України наголосив, що одним із визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень. 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.

Разом з тим Рішенням Конституційного Суду України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012 визнано правомірними повноваження Кабінету Міністрів України регулювати порядок та розміри соціальних виплат та допомог, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України,

Для обґрунтування наведених висновків Конституційним Судом України, серед іншого, використані й відповідні рішення Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд), зокрема рішення від 09.10.1979 р. у справі „Ейрі проти Ірландії“ (де Європейський суд констатував, що здійснення соціально-економічних прав людини значною мірою залежить від становища в державах, особливо фінансового), рішення цього суду від 12.10.2004 р. у справі „Кйартан Асмундсон проти Ісландії“ (де зазначено, що такі положення поширюються й на питання допустимості зменшення соціальних виплат) та ін.

Можна погоджуватись або не погоджуватись із прийнятими Конституційним Судом України рішеннями, але не можна не враховувати, що відповідно до статей 63, 69 Закону України “Про Конституційний Суд України” рішення

Конституційного Суду рівною мірою є обов'язковими до виконання, є остаточними і не підлягають оскарженню.

Водночас, у контексті наведених у зверненні аргументів щодо достатності правових підстав для внесення запропонованого конституційного подання з посиланням на наявне Рішення Конституційного Суду України від 8.06.2016 р. № 4-рп/2016, ухвалене у справі № 1-8/2016 за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та положень пункту 5 розділу III “Прикінцеві положення” Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення” (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці), зауважимо.

На наш погляд, зазначене Рішення Конституційного Суду України не гарантує прийняття такого ж рішення щодо інших категорій пенсіонерів, оскільки воно було винесене головним чином на основі норм статей 55 та 126 Конституції України та пов'язане з порушенням гарантій незалежності судів, наслідком якого є ризику незабезпечення незалежного правосуддя та права людини і громадянина на захист прав і свобод незалежним судом.

Також повідомляємо, оскільки статтею 6 Закону України “Про соціальний захист дітей війни” надано право Кабінету Міністрів України встановлювати порядок та розміри підвищення до пенсії дітям війни, і, крім того, Рішенням Конституційного Суду України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012 визнано правомірними повноваження Кабінету Міністрів України регулювати порядок та розміри соціальних виплат та допомог, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, не вбачається правових підстав й для внесення конституційного подання щодо конституційності положень постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р. № 1381.