



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ

за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Боби́ря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“

м. Київ
25 квітня 2019 року
№ 1-р(II)/2019

Справа № 3-14/2019(402/19, 1737/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Тупицького Олександра Миколайовича – головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Запорожця Михайла Петровича – доповідача,
Касмініна Олександра Володимировича,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Шаптали Наталі Костянтинівни – доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Боби́ря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII (Відомості Верховної Ради Української РСР, 1991 р., № 16, ст. 200) зі змінами.

Заслухавши суддів-доповідачів та дослідивши матеріали справи,
Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Скрипка А.В. та Бобир О.Я. звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ зі змінами (далі – Закон).

Згідно з частиною третьою статті 59 Закону особам, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, інших ядерних аварій та випробувань, у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю, пенсія по інвалідності обчислюється відповідно до Закону або за бажанням таких осіб – з п’ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року.

Автори клопотань вказують на те, що відповідно до положень частини третьої статті 59 Закону правове регулювання щодо обчислення пенсії по інвалідності не поширюється на військовослужбовців із числа військовозобов’язаних, призваних на військові збори з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, у зв’язку з чим вони отримують пенсію „у три рази нижчу ніж солдати строкової служби“, що порушує їх конституційні права, визначені частиною першою статті 9, частинами першою, другою статті 24 Конституції України.

2. Вирішуючи порушені в конституційних скаргах питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (стаття 1 Основного Закону 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 (стаття 3 Конституції України).

Конституційний Суд України вважає, що приписи статті 3 Конституції України зобов'язують державу обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема, у вирішенні питань соціального захисту відповідних категорій громадян.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Основного Закону України). Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Основного Закону України).

Конституційний Суд України наголошував, що верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

Відповідно до статті 16 Основного Закону України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Згідно зі статтею 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього

Українського народу (частина перша); оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України (частина друга); держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (частина п'ята).

Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65 Основного Закону України).

Зі змісту статей 17, 65 Конституції України вбачається, що захист держави, забезпечення її безпеки є найважливішими функціями всього Українського народу. Військова служба – це конституційний обов'язок громадян України, який полягає у забезпеченні оборони України, захисті її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. До військовослужбовців належать особи, які проходять таку службу, зокрема у Збройних Силах України. Військовій службі передують необхідність виконання конституційного військового обов'язку, що передбачає проходження громадянами України військової служби (добровільно чи за призовом).

З огляду на специфіку військової служби, яка полягає, зокрема, у виконанні військовослужбовцями спеціальних завдань, наявності ризиків для їх життя та здоров'я тощо, будь-яка форма проходження військової служби є обов'язком громадян України щодо захисту держави. Отже, закріплений у Конституції України обов'язок громадян України потребує поваги, а статус військовослужбовців будь-яких категорій обумовлюється військовою службою, інститут якої надає їм спеціальний статус.

Конституційний Суд України вказував, що за змістом статей 17, 65 Основного Закону України громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції; тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час

проходження служби, так і після її закінчення; щодо осіб, на яких покладається обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей частиною п'ятою статті 17 Конституції України передбачено особливий соціальний захист, який не обмежено умовами й рівнем, встановленими у статті 46 Основного Закону України (абзаци другий, третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018).

Конституційний Суд України зазначає, що аналіз положень статей 16, 17 Конституції України дає підстави для висновку, що особи, які під час проходження військової служби брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, мають спеціальний статус та особливі умови соціального захисту. За Конституцією України посилений соціальний захист вказаних категорій осіб вимагає від держави виконання обов'язку визначати такий обсяг їх соціального забезпечення, який гарантуватиме їм гідні умови життя, а також повне відшкодування заподіяної шкоди.

Аналогічні юридичні позиції Конституційного Суду України викладені, зокрема, в рішеннях від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004, від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016, від 17 липня 2018 року № 6-р/2018.

Згідно зі статтею 21 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Відповідно до частини першої статті 24 Основного Закону України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Конституційний Суд України вважає, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод та не виключає можливості законодавця при регулюванні питань соціального забезпечення встановлювати певні відмінності щодо обсягу такого забезпечення.

Рівність та недопустимість дискримінації особи є конституційними принципами національної правової системи України, а також фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (стаття 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (стаття 14), Протоколі № 12 до неї (стаття 1) та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статті 1, 2, 7).

На це вказував і Європейський суд з прав людини, стверджуючи, що відмінність у ставленні є дискримінаційною тоді, коли немає об'єктивного і обґрунтованого виправдання (§ 51 рішення у справі „Stec and Others v. the United Kingdom“ від 6 липня 2005 року).

Конституційний Суд України виходить із того, що на конституційному рівні визначені гарантії соціального захисту громадян, які перебувають на службі в органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, тобто виконують військовий обов'язок, а також осіб, які втратили здоров'я внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС та потребують його відновлення, постійної медичної допомоги й соціального захисту з боку держави. Держава може встановлювати певні відмінності щодо рівня соціального захисту вказаних категорій осіб, однак визначені законом відмінності не повинні: допускати жодних невинуватених винятків із конституційного принципу рівності, містити ознак дискримінації при реалізації зазначеними особами права на соціальний захист та порушувати сутність права на соціальний захист, а обґрунтування механізму нарахування соціальних виплат має відбуватись із урахуванням критеріїв пропорційності та справедливості.

2.2. Законом визначаються основні положення щодо порядку реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я та єдиного порядку визначення

категорій зон радіоактивно забруднених територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення (абзац другий преамбули до Закону).

Згідно з частиною першою статті 1 Закону Закон спрямований на захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та розв'язання пов'язаних з нею проблем медичного і соціального характеру, що виникли внаслідок радіоактивного забруднення території; громадян, які постраждали внаслідок інших ядерних аварій та випробувань, військових навчань із застосуванням ядерної зброї, та розв'язання пов'язаних з цим проблем медичного і соціального характеру.

Стаття 9 Закону визначає осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, до яких належать, зокрема, учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС – громадяни, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії та її наслідків (пункт 1).

Згідно з приміткою до статті 10 Закону до військовослужбовців належать: особи офіцерського складу, прапорщики, мічмани, військовослужбовці надстрокової служби, військовозобов'язані, призвані на військові збори, військовослужбовці-жінки, а також сержанти (старшини), солдати (матроси), які перебувають (перебували) на дійсній строковій службі у збройних силах, керівний і оперативний склад органів Комітету державної безпеки, особи начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, а також інших військових формувань.

Військовослужбовці, які виконували військовий обов'язок під час ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, мали однаковий статус, однакові обов'язки та функції, в результаті виконання яких їх здоров'ю заподіяна шкода.

Особливості призначення пенсій військовослужбовцям, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, передбачені у статті 59 Закону.

Проаналізувавши матеріали конституційних скарг Скрипки А.В. та Бобиря О.Я., положення законів України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей“, „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“, Закону та прийнятих на його виконання підзаконних актів, Конституційний Суд України дійшов висновку, що військовослужбовці строкової служби, пенсія яким призначається за частиною третьою статті 59 Закону та обчислюється з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року, в окремих випадках мають вищий рівень соціального захисту, оскільки розмір їх соціального забезпечення є значно більшим порівняно з іншими категоріями військовослужбовців (у тому числі військовозобов'язані під час участі у військових зборах), які брали безпосередню участь у ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС та її наслідків.

Отже, військовослужбовці, які постраждали під час ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС при виконанні військового обов'язку, мають різний рівень соціального забезпечення. Такий підхід законодавця до визначення рівня соціального забезпечення вказаних категорій осіб не відповідає принципу справедливості та є порушенням конституційного принципу рівності.

Таким чином, законодавець не забезпечив певні категорії військовослужбовців, які виконують конституційно значущі функції щодо захисту Вітчизни, особливими умовами соціального захисту, обсяг яких має передбачати гідні умови їх життя й повне відшкодування заподіяної шкоди, чим порушив сутність конституційного права на соціальний захист, конституційні гарантії щодо безумовного забезпечення належного рівня їх соціального захисту.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини третьої статті 59 Закону щодо визначення розміру відшкодування заподіяної внаслідок ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС шкоди при обчисленні пенсії виходячи з п'ятикратного розміру мінімальної

заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року, що поширюються лише на категорію військовослужбовців, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю, є такими, що суперечать Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, статтями 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення „дійсної строкової“, яке міститься у положеннях частини третьої статті 59 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ зі змінами, за якими визначення розміру відшкодування заподіяної внаслідок ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС шкоди при обчисленні пенсії виходячи з п’ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року, поширюються лише на категорію військовослужбовців, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю.

2. Словосполучення „дійсної строкової“, що міститься в положеннях частини третьої статті 59 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ зі змінами, за якими визначення розміру відшкодування заподіяної внаслідок ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС шкоди при обчисленні пенсії виходячи з п’ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року,

поширюються лише на категорію військовослужбовців, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю, визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**