



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

**Р І Ш Е Н Н Я**

## **КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 2–7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII**

м. К и ї в  
17 липня 2018 року  
№ 6-р/2018

Справа № 1-11/2018(3830/15)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шевчука Станіслава Володимировича – головуючого,  
Головатого Сергія Петровича,  
Городовенка Віктора Валентиновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Касмініна Олександра Володимировича,  
Колісника Віктора Павловича,  
Кривенка Віктора Васильовича,  
Лемака Василя Васильовича,  
Литвинова Олександра Миколайовича,  
Мельника Миколи Івановича,  
Мойсика Володимира Романовича,  
Саса Сергія Володимировича,  
Сліденка Ігоря Дмитровича – доповідача,  
Тупицького Олександра Миколайовича,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 2–7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили

чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

Заслухавши суддю-доповідача Сліденка І.Д. та дослідивши матеріали справи, у тому числі пояснення представників суб'єкта права на конституційне подання – народних депутатів України Королевської Н.Ю., Німченка В.І.; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова А.О.; заступника Міністра соціальної політики України Іванкевича В.В.; заступника Міністра юстиції України з питань виконавчої служби Шкляра С.В.; віце-президента Всеукраїнської громадської організації інвалідів „Союз Чорнобиль України“ Яценка В.М., Конституційний Суд України

#### **у с т а н о в и в:**

1. До Конституційного Суду України звернулися 50 народних депутатів України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), підпункти 2–7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“, прийнятого Верховною Радою України 28 грудня 2014 року за № 76–VIII, (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 6, ст. 40) (далі – Закон № 76).

Народні депутати України стверджують, що положеннями підпунктів 2–7, 12 та 14 пункту 4 розділу I Закону № 76 звужено зміст та обсяг існуючих прав і свобод громадян шляхом обмеження або скасування наданих державою соціальних прав у вигляді пільг, компенсацій і гарантій, встановлених Законом України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII зі змінами (далі – Закон № 796).

Вказаними положеннями Закону № 76 внесено такі зміни до Закону № 796, зокрема:

„2) пункт 2 частини першої статті 21 виключити;

3) у статті 22:

пункти 2 і 13 частини першої виключити;

доповнити частиною третьою такого змісту:

„Установити, що пільги, передбачені пунктом 1 частини першої та частиною другою цієї статті в частині пільг, передбачених пунктами 1, 2, 11 статті 20, пунктом 14 частини першої цієї статті, надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України“;

4) статтю 23 виключити;

5) у статті 24:

слова і цифри „і пунктом 2 статті 23“ виключити;

доповнити частиною другою такого змісту:

„Установити, що пільги, передбачені пунктом 1 статті 20, надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України“;

6) у статті 30:

у частині першій:

пункти 1, 3, 5, 6, 8, 12 виключити;

у пункті 10 абзац другий виключити;

доповнити частиною сьомою такого змісту:

„Установити, що пільги, передбачені пунктом 4 частини першої та пунктами 8, 9 частини третьої цієї статті, надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України“;

7) статті 31, 37, 39 та 45 виключити“;

„12) текст статті 53 викласти у такій редакції:

„Додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, та щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи з урахуванням інших доходів не можуть перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність“;

„14) статтю 60 викласти у такій редакції:

„Стаття 60. Право вибору пільг та компенсацій особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи

Особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, які мають одночасно право на інші пільги та компенсації, передбачені законодавством України, надаються за їх вибором пільги та компенсації відповідно до одного із законів України“.

Отже, предметом конституційного контролю у цій справі є підпункт 2, абзаци перший, другий підпункту 3, підпункт 4, абзаци перший, другий підпункту 5, абзаци перший – четвертий підпункту 6, підпункт 7 пункту 4 розділу I Закону № 76, частина третя статті 22, частина друга статті 24, частина сьома статті 30 Закону № 796, статті 53, 60 Закону № 796 у редакції Закону № 76.

2. Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

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

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).

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).

За статтею 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.

3. Виходячи зі змісту статті 16 Основного Закону України Конституційний Суд України зазначає, що обов'язок держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу зумовлює надання особливого статусу громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Конституційний Суд України підкреслює, що необхідність збереження генофонду Українського народу викликана, перш за все, незадовільною екологічною ситуацією, спричиненою, зокрема, Чорнобильською катастрофою, наслідком якої стало погіршення стану здоров'я населення, демографічний занепад, зростання смертності потерпілого від Чорнобильської катастрофи населення, захворюваності дітей, підвищення рівня інвалідизації населення. Вкрай серйозними наслідками, породженими цією катастрофою, є також проблеми соціально-психологічного характеру у постраждалих від Чорнобильської катастрофи громадян.

Отже, виконання державою обов'язку щодо збереження генофонду Українського народу потребує належного обсягу державних видатків, зокрема, у сферу охорони здоров'я, соціального забезпечення та їх ефективного використання; підтримання у належному стані санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, створення ефективних заходів щодо попередження захворювань, зниження ризиків для здоров'я людини,

що пов'язані з радіоактивним забрудненням значної території та негативним впливом цього фактора на довкілля та громадян.

4. Зважаючи на сутність статті 16 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що закріплення передбаченого у ній обов'язку держави у розділі I „Загальні засади“ Конституції України вказує на засадничий характер цього обов'язку та на необхідність виокремлення категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і потребують додаткових гарантій соціального захисту у зв'язку з надзвичайними масштабами вказаної катастрофи та її наслідків.

Встановлення у законах України пільг, компенсацій та гарантій громадянам України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, обумовлено виконанням державою свого конституційного обов'язку, передбаченого статтею 16 Основного Закону України, щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду Українського народу. Такі пільги, компенсації та гарантії є особливою формою відшкодування завданої шкоди вказаній категорії громадян, а тому скасування чи обмеження цих пільг, компенсацій і гарантій без рівноцінної їх заміни свідчитиме про відступ держави від її конституційного обов'язку.

Конституційний Суд України у Рішенні від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій наголосив на недопустимості скасування окремих пільг, компенсацій та гарантій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, зазначивши, що „відповідно до статті 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є обов'язком держави. Одним із тяжких наслідків аварії на ЧАЕС стала втрата здоров'я громадянами. Законами України таких громадян віднесено до відповідних категорій, вони потребують відновлення втраченого здоров'я, постійної медичної допомоги та соціального захисту з боку держави“ (пункт 4 мотивувальної частини).

У Рішенні у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 Конституційний Суд України, зокрема, встановив, що Закон № 796 визначає основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я, оскільки відповідно до статті 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; Конституційний Суд України неодноразово констатував, що Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, які потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави (абзаци одинадцятий, чотирнадцятий пункту 5 мотивувальної частини).

Скасування пільг, компенсацій та гарантій не відповідає конституційному обов'язку держави, передбаченому у статті 16 Основного Закону України, щодо осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, тому пільги, компенсації та гарантії є такими, що захищені Конституцією України від негативних наслідків для цієї категорії осіб при внесенні змін до законодавства України.

5. У преамбулі Закону № 796 закріплено, що цей закон визначає основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я та створює єдиний порядок визначення категорій зон радіоактивно забруднених територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення. Крім того, у ній наголошено, що Чорнобильська катастрофа торкнулася долі мільйонів людей; у багатьох регіонах, на величезних територіях виникли нові соціальні та економічні умови; Україну оголошено зоною екологічного лиха; створення системи надійного захисту людей від наслідків Чорнобильської катастрофи потребує залучення значних фінансових, матеріальних та наукових ресурсів.

Відповідно до статті 9 Закону № 796 особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, є:

- 1) учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС – громадяни, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії та її наслідків;
- 2) потерпілі від Чорнобильської катастрофи – громадяни, включаючи дітей, які зазнали впливу радіоактивного опромінення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Згідно зі статтею 13 Закону № 796 на державу покладаються зобов'язання щодо своєчасного медичного обстеження, лікування і визначення доз опромінення учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи; держава бере на себе відповідальність за завдану шкоду громадянам та зобов'язується відшкодувати її за:

- 1) пошкодження здоров'я або втрату працездатності громадянами та їх дітьми, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- 2) втрату годувальника, якщо його смерть пов'язана з Чорнобильською катастрофою;
- 3) матеріальні втрати, що їх зазнали громадяни та їх сім'ї у зв'язку з Чорнобильською катастрофою, відповідно до Закону № 796 та інших актів законодавства України.

Зі змісту статті 19 Закону № 796 вбачається, що соціальний захист громадян полягає у відшкодуванні шкоди, завданої їх життю, здоров'ю і майну внаслідок радіоактивного забруднення, та реалізується шляхом надання відповідних компенсацій та пільг усім громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, відповідно до встановлених Законом № 796 категорій.

Законодавчо встановлений перелік пільг і компенсацій є різним для кожної визначеної у статті 14 Закону № 796 категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Пільги, компенсації і гарантії, встановлені у Законі № 796, є особливою формою відшкодування завданої шкоди таким особам за втрачене здоров'я,



моральні і фізичні страждання, обмеження в реалізації своїх здібностей та можливостей забезпечити собі гідний життєвий рівень.

6. Конституційний Суд України вважає за необхідне зауважити, що положення статті 16 Основного Закону України зобов'язують державу нести відповідальність за впровадження системи заходів щодо розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням захисту прав, інтересів, гарантій, наданих особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Конституційний Суд України зазначає, що необхідність забезпечення належного рівня соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, зумовлена обмеженнями, ризиками, втратами, яких зазнали вони та члени їх сімей. В ухваленому на виконання статті 16 Конституції України Законі № 796 передбачено додаткові гарантії соціального захисту для вказаних осіб – комплекс заходів у вигляді пільг, компенсацій і гарантій. Фактично ці заходи є компенсацією особам, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, за втрачене здоров'я, моральні і фізичні страждання, обмеження в реалізації своїх здібностей та можливостей забезпечити собі гідний життєвий рівень, а також основним засобом реалізації державою конституційного обов'язку щодо забезпечення соціального захисту таких осіб.

З огляду на це соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, має передбачати відшкодування шкоди, заподіяної їх життю, здоров'ю і майну внаслідок радіоактивного забруднення, та реалізовуватися шляхом надання їм відповідних пільг, компенсацій і гарантій. Вибір такого особливого порядку відшкодування шкоди обумовлений надзвичайними масштабами катастрофи та її наслідків.

Рівень соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, має бути таким, щоб забезпечувати їм гідне життя, і не повинен залежати від майнового стану їх сімей. Обмеження чи скасування пільг для осіб, на яких поширюється дія Закону № 796, без відповідної рівноцінної їх заміни чи компенсації є порушенням зобов'язань

держави щодо забезпечення соціального захисту цієї категорії осіб. У разі зміни правового регулювання набуті такими особами права на пільги, компенсації і гарантії повинні бути збережені із забезпеченням можливості їх реалізації або запроваджені рівноцінні чи більш сприятливі умови соціального захисту.

Конституційний Суд України вважає, що передбачені оспорюваними положеннями зміни до Закону № 796, які стосуються обмеження чи скасування пільг, компенсацій і гарантій, призвели до звуження прав осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, зниження рівня їх соціального забезпечення.

Отже, Конституційний Суд України наголошує, що комплекс заходів у вигляді пільг, компенсацій і гарантій, передбачених Законом № 796 (до внесення змін Законом № 76), слід сприймати як один із основних засобів реалізації державою закріпленого у статті 16 Конституції України обов'язку щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду Українського народу.

7. Обмеження чи скасування Законом № 76 пільг, компенсацій і гарантій, установлених Законом № 796, фактично є відмовою держави від її зобов'язань, передбачених статтею 16 Конституції України, у тому числі, щодо соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Приписи статті 3 Конституції України, згідно з якими держава відповідає перед людиною за свою діяльність (частина друга), зобов'язують державу обґрунтовувати зміну законодавчого регулювання, зокрема, у питаннях обсягу пільг, компенсацій та гарантій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Отже, Закон № 76 в частині скасування або обмеження пільг, компенсацій і гарантій, установлених Законом № 796, щодо соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи,

суперечить положенню частини другої статті 3 Конституції України, відповідно до якого держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

8. На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт 2, абзаци перший, другий підпункту 3, підпункт 4, абзаци перший, другий підпункту 5, абзаци перший – четвертий підпункту 6, підпункт 7 пункту 4 розділу I Закону № 76, частина третя статті 22, частина друга статті 24, частина сьома статті 30 Закону № 796, стаття 53 (крім її назви), стаття 60 Закону № 796 у редакції Закону № 76 суперечать статтям 3, 16 Конституції України.

9. 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 (частина друга статті 152 Основного Закону України).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України „Про Конституційний Суд України“ Конституційний Суд України

#### **в и р і ш и в:**

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

– підпункт 2, абзаци перший, другий підпункту 3, підпункт 4, абзаци перший, другий підпункту 5, абзаци перший – четвертий підпункту 6, підпункт 7 пункту 4 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII;

– частину третю статті 22, частину другу статті 24, частину сьому статті 30 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які

постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII зі змінами;

– статтю 53 (крім її назви), статтю 60 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII у редакції Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

2. Підпункт 2, абзаци перший, другий підпункту 3, підпункт 4, абзаци перший, другий підпункту 5, абзаци перший – четвертий підпункту 6, підпункт 7 пункту 4 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII; частина третя статті 22, частина друга статті 24, частина сьома статті 30 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII зі змінами; стаття 53 (крім її назви), стаття 60 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII у редакції Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Установити порядок виконання цього Рішення.

3.1. Стаття 53 (крім її назви) Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII у редакції Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII втратила чинність та не підлягає застосуванню з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Застосуванню підлягає стаття 53 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції до внесення змін Законом України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII, а саме:

„Стаття 53. Виплата додаткової пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю, та щомісячної компенсації сім'ям за втрату годувальника

Додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, та щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи виплачуються повністю незалежно від заробітку, пенсії чи іншого доходу“.

3.2. Стаття 60 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII втратила чинність та не підлягає застосуванню з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Застосуванню підлягає стаття 60 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції до внесення змін Законом України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76–VIII, а саме:

„Стаття 60. Інші пільги та компенсації особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи

Особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, можуть надаватись й інші пільги та компенсації, передбачені законодавством України“.

4. 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“ та інших офіційних друкованих виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**