

Кучма Ольга Леонідівна

доктор юридичних наук, доцент
доцент кафедри трудового права та
права соціального забезпечення
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

ДО ПИТАННЯ ЩОДО ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ПІЛЬГ

Конституційний Суд України 22 травня 2018 року прийняв рішення у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року №76-VIII, у якому зазначив ряд положень, які є досить дискусійними, що підтверджується чотирма окремими думками суддів Конституційного Суду України у даній справі.

Зокрема, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункти 1, 2 пункту 12 розділу I Закону №76, якими скасовано та обмежено низку медичних, транспортних, телекомунікаційних і житлово-комунальних пільг для ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», не суперечать Конституції України, у тому числі приписам її частини другої статті 8, статті 21, частин другої, третьої статті 22, частини першої статті 46 із огляду на наступне.

Надання ветеранам праці та особам, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», певних пільг зумовлено не втратою ними працездатності, безробіттям, відсутністю достатніх засобів для існування, тобто тими соціальними ризиками, про які йдеться у частині першій статті 46 Конституції України, а необхідністю визнання їх трудових заслуг у професійній діяльності, пов'язаних з багаторічною працею, чи «особливих трудових заслуг перед Батьківщиною», а отже, забезпечення вказаних осіб пільгами є формою винагороди за їх трудові заслуги («особливі трудові заслуги перед Батьківщиною»).

Аналізуючи юридичну природу пільг, скасованих і обмежених положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону №76, Конституційний Суд України виходить з того, що існування пільг для окремих категорій громадян передбачено на конституційному рівні. ...

Таким чином, надання окремих пільг громадянам є конституційно допустимим. Однак наявність у тексті Основного Закону України категорії «пільга» не означає, що ця категорія є елементом конституційного статусу людини на відміну від основоположних прав і свобод людини та гарантій їх реалізації, які є необхідними для гідного існування та гармонійного розвитку людини. Конституційний Суд України виходить з того, що в кожному конкретному випадку має бути встановлено, чи пов'язані пільги з неможливістю особи мати заробіток, втратою такого заробітку або недостатнім рівнем життєвого забезпечення особи та непрацездатних членів її сім'ї, а також чи спрямовані вони на забезпечення достатніх умов життя, сумісних із людською гідністю.

Конституційний Суд України вважає, що пільги, скасовані й обмежені положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону №76, є елементом спеціального юридичного статусу ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», формою винагороди за їх трудові заслуги («особливі трудові заслуги перед Батьківщиною») та надають їм особливі можливості юридичного характеру. Ці пільги не пов'язані з соціальними ризиками, про які йдеться у частині першій статті 46 Конституції України, і не спрямовані на забезпечення мінімальних вимог існування в умовах, гідних людини, а мають характер преференцій, які надає держава ветеранам праці та особам, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною».

Отже, Верховна Рада України, виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей держави та з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства, має змогу запроваджувати, змінювати, скасовувати або поновлювати такі пільги, оскільки вони не мають фундаментального характеру, а отже, не можуть розглядатися як конституційні

права, свободи та гарантії їх реалізації. У цьому аспекті Конституційний Суд України наголошує, що заборона звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод, про яку йдеться у частині третій статті 22 Конституції України, стосується саме існуючих конституційних прав і свобод, а не медичних, транспортних, телекомунікаційних і житлово-комунальних пільг, зокрема скасованих і обмежених положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону №76, для ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною» [1].

На думку С. В. Саса, Конституційний Суд України надто поверхнево підійшов до розуміння категорії «пільга». В Рішенні зазначено, що наявність у тексті Основного Закону України категорії «пільга» не означає, що ця категорія є елементом конституційного статусу людини. Однак, категорично не погоджуючись із зазначеним, вважає, що пільги, гарантовані Конституцією України, прирівнюються до конституційних прав, мають бути визначені в законах України, не можуть бути скасовані чи обмежені. Крім того, пільги для окремих категорій громадян можуть бути елементом їх конституційно-правового статусу, незважаючи на те, що категорія «пільга» щодо них не вживається в Конституції України. Це може стосуватися осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (стаття 16 Основного Закону України), осіб, які забезпечують чи забезпечували захист незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України (стаття 17 Конституції України).

Суддя Конституційного Суду України І. Д. Сліденко зазначає, що пільги та компенсації за жодних умов не можуть вважатися ні правами, ні свободами. ... Пільги (етимологічно та семантично від «privilegie» - «перевага») у будь-якому сенсі - це відступ від загального правила на користь окремих осіб або соціальних груп. Конкретно в праві - це встановлені законодавством переваги, що надаються особі (чи групі осіб) порівняно з іншими особами. Вони можуть полягати у звільненні тих чи інших осіб від відповідних обов'язків або наданні їм додаткових гарантій. Тобто пільга є інструментом, способом, регулятором суспільних відносин, вона співвідноситься з суб'єктивним правом, але не є ним.

Пільга - це привілей, а не право. А основна властивість привілею - бути винятком із загального правила (норми). Соціальна пільга в цьому контексті - блага майнового характеру, що надаються окремим групам, і є винятком. Суб'єктивне право, передбачене конституцією, в усіх без винятку випадках є загальним правилом. Таким чином, між пільгою (привілеєм) та загальним правилом існує логічна контрадикція, а тому для регулювання суспільних відносин застосовується або пільга, або загальне правило, оскільки перша виключає останнє [1].

В науці відсутній єдиний підхід до визначення юридичної природи правових пільг. А. А. Абрамова наголошує, що пільги полегшують становище деяких категорій осіб, які в силу певних обставин, не в змозі повністю задовольняти свої потреби. Вони дозволяють розширити можливості громадян, надають їм особливі права [2, С.40].

Є. Г. Азарова вважає, що у правовій науці, пільги розглядаються як виключно додаткові права, додаткові матеріальні блага, послуги та переваги [3]. Натомість В. К. Колосов зазначає, що пільги це не виключно додаткові права, вони можуть передбачати і звільнення від встановлених законом єдиних нормативних правил [4, С.84]. В. І. Нікітінський зауважує, що пільги є не тільки додатковими правами, але й передбачають звільнення від встановлених законом обов'язків і тому є виключенням з єдиних вимог нормативного характеру [5, С.78].

На думку В. М. Андріїва, розгляд правових пільг в контексті виключно додаткових прав, є не досить повним і дещо навіть формальним. Правові переваги можуть полягати як у встановленні особливих, додаткових прав, так і у звільненні від деяких встановлених законом обов'язків. Доповнюючи коло прав і свобод індивіда, пільги збільшують обсяг його правосуб'єктності [6, С.18].

Вищезгадане рішення Конституційного Суду України містить суперечливі положення, які матимуть неабиякий резонанс у суспільстві. Варто погодитись із думкою Судді Конституційного Суду України С. В. Саса, що встановлюючи пільги, держава взяла на себе певні зобов'язання, які полягають

у тому, що громадяни, виконавши встановлені законом України умови, можуть розраховувати на пільги, право на які вони набули. Зміна правового регулювання стосовно осіб, які виконали умови, встановлені законодавцем, означає відмову держави від виконання своїх зобов'язань, що призводить до порушення принципів довіри громадян до закону і діяльності держави, правомірних очікувань, стабільності правового регулювання.

При запровадженні пільг, інших видів соціального забезпечення, важливо розраховувати на реальні можливості держави як на етапі запровадження соціального забезпечення, так і згодом, щоб в подальшому уникнути необхідності прийняття Законів України і Рішень Конституційного Суду України, подібних вищезгаданим.

Список використаних джерел:

1. У справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року №76-VIII : Рішення : Конституційний Суд України : від 22.05.2018 р. №5-р/2018 Електронний ресурс – Режим доступу <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18>

2. Абрамова А. А. Охрана труда женщин. М. справочник по законодательству. - М. : Профиздат. - 1978. –143 с.

3. Азарова Е. Г. Проблемы равноправия женщины и мужчины в социальном обеспечении в СССР. / Азарова Е.Г.; Отв. ред.: Иванов С.А. - М.: Наука, 1989. – 165 с.

4. Колосов В. К. Трудовые права рабочих и служащих / В. К. Колосов. — М. : Экономика, 1987. – 97 с.

5. Никитинский В. И. Эффективность норм трудового права. / Никитинский В.И. - М.: Юрид. лит., 1971. – 280 с.

6. В. М. Андрійів, О. Л. Кучма, Л. М. Сіньова Забезпечення пільгами як різновид соціальної функції держави. Навчальний посібник. – Київ: юридичний факультет Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2017. – 524 с.