



ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

вул. А. Янгеля, 4, м. Дніпро, 49089, тел. факс (056) 720-98-48 E-mail: inbox@adm.dp.court.gov.ua

Web: <http://adm.dp.court.gov.ua/sud0470/>, Код ЄДРПОУ 34824364

*вер. № 35884/25-23
фг 14.05.2025*

ВЕРХОВНИЙ СУД

01043, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 8

Код ЄДРПОУ 41721784

e-mail: inbox@supreme.court.gov.ua

З В Е Р Н Е Н Н Я

у порядку абзацу 2 ч.4 ст.7 Кодексу адміністративного судочинства України про внесення до Конституційного Суду України подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік

Частиною 1 статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що суд вирішує справи відповідно до Конституції України та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечать Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії.

У такому випадку суд після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акту, що віднесено до юрисдикції Конституційного Суду України- абзац 2 частини 4 статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України.

Обставини, які зумовили звернення до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік.

У лютому 2025 року позивачка – звернулася до
Дніпропетровського окружного адміністративного суду з позовом до Третього апеляційного адміністративного суду про визнання протиправним та скасування наказу відповідача від 06 січня 2025р. №5-к в частині встановлення розміру надбавки за вислугу на державній службі на рівні 24% посадового окладу з 01.01.2025р. та зобов'язання здійснити перерахунок такої надбавки на рівні 36% посадового окладу відповідно до ч.1 ст.52 Закону України «Про державну службу».

Рішенням Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 05 травня 2025 року у справі №160/4257/25 позов було задоволено.

Визнано протиправним та скасовано наказ Керівника апарату Третього апеляційного адміністративного суду від 06 січня 2025 року №5-к в частині встановлення розміру надбавки за вислугу років на державній службі головному спеціалісту відділу планово-

БЕЗПЕЧАТКА

фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності у 2025 році, а саме: з 01 січня 2025 року на рівні 24% посадового окладу.

Зобов'язано Третій апеляційний адміністративний суд здійснити перерахунок та виплату позивачці надбавки за вислугу років на державній службі відповідно до ч.1 ст.52 Закону України «Про державну службу» у розмірі 36 відсотків посадового окладу з 01 січня 2025 року.

Ухвалюючи зазначене судове рішення, Дніпропетровський окружний адміністративний суд дійшов висновку, що пункт 3 та пункт 13 Прикінцеві положення Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік за змістом та правовою природою є такими, що не відповідають (суперечать) ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, тому справа підлягає вирішенню без застосування цих норм, а застосуванню підлягає стаття 8, ч.3 ст.22 Конституції України, як норми прямої дії.

Також під час розгляду справи судом було встановлено, що станом на 01.01.2025р. позивачка отримувала надбавку за вислугу років на державній службі у розмірі 33% посадового окладу, разом з тим, при прийнятті наказу від 06.01.2025р. №5-к в частині встановлення їй надбавки з 01.01.2025р. її права на таку надбавку були звужені шляхом встановлення такої надбавки за вислугу років на рівні 24% посадового окладу, тобто, у меншому розмірі, ніж вона отримувала до цього (33% посадового окладу). Окрім того, суд звернув увагу учасників справи і на те, що за приписами ч.3 ст. 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, а згідно п.4 рішення Конституційного Суду від 28.08.2020 №10-р/2020 Конституційний Суд України наголосив на тому, що скасування чи зміна законом про Державний бюджет України обсягу прав і гарантій та законодавчого регулювання, передбачених у спеціальних законах, суперечить статті 6, частині другій статті 19, статті 130 Конституції України.

Крім того, адміністративним судом і враховані приписи ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» де чітко передбачено, що **проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.**

За викладених встановлених обставин адміністративний суд дійшов висновку, що пункт 3 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та пункт 13 в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік, суперечать ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, а відтак, застосував згадані норми Конституції України як норми прямої дії у відповідності до ч.4 ст.7 Кодексу адміністративного судочинства України, а також і приписи ч.1 ст.52 Закону України «Про державну службу» виходячи з правових висновків Верховного Суду, який неодноразово наголошував, що суди не повинні застосовувати положення нормативно-правових актів, які не відповідають Конституції України та законам України, незалежно від того, чи оскаржувалися такі акти в судовому порядку та чи є вони чинними на момент розгляду справи (постанови Верховного Суду від 12.03.2019р. у справі №913/204/18, від 10.03.2020р. у справі №160/1088/19).

В обґрунтування підстав для звернення Верховного Суду до Конституційного Суду з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 та пункту 13 в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік, Дніпропетровський окружний адміністративний суд, зазначає про наступне.

Згідно зі статтею 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Статтею 43 Конституції України визначено, що кожен має право, зокрема, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом.

Згідно з частинами другою та третьою статті 5 Закону України «Про державну службу» (далі – Закон № 889-VIII) відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом.

Дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 7 Закону № 889-VIII передбачено, що державний службовець має право на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення).

Відповідно до ст.50 Закону № 889-VIII держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, доброчесної та ініціативної роботи.

Частиною 2 цієї ж статті визначено, що заробітна плата державного службовця складається з: 1) посадового окладу; 2) надбавки за вислугу років; 3) надбавки за ранг державного службовця; 6) премії (у разі встановлення).

Згідно з частиною першою статті 46 Закону № 889-VIII стаж державної служби дає право на встановлення державному службовцю надбавки за вислугу років, надання додаткової оплачуваної відпустки.

Відповідно до частини першої статті 52 Закону №889-УШ передбачено, що надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу.

Вказані приписи були чинними та застосовувалися у 2023 році і у 2024 році.

В той же час, 19.11.2024р. був прийнятий Закон України №4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (далі – Закон №40-59-IX).

За змістом пункту 3 розділу Прикінцевих положень цього Закону №4059-IX дію частини першої статті 52 Закону України "Про державну службу" про встановлення надбавки за вислугу років на державній службі державним службовцям державних органів, які здійснюють оплату праці на основі класифікації посад (у розмірі 3 відсотків посадового окладу за кожний календарний рік стажу, але не більше 50 відсотків посадового окладу) на 2025 рік було зупинено.

А відповідно до пункту 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX було встановлено, що у 2025 році надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 2 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 30 відсотків посадового окладу.

Також у цьому пункті зазначено, що норми Закону України "Про державну службу" щодо умов та порядку оплати праці державних службовців застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.

Отже, із аналізу наведених вище приписів слідує, що законодавцем було передбачено розмір надбавки за вислугу років на державній службі, а саме: 3 відсотки від посадового окладу і не більше 50 відсотків посадового окладу за ч.1 ст.52 Закону №889-УШ (є спеціальним законом у сфері проходження державної служби).

Дію згаданої ч.1 ст.52 Закону №889-УШ приписами Закону України №4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (є спеціальним законом лише у сфері визначення доходів і витрат Держави на відповідний рік) на 2025 рік було зупинено.

А пунктом 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону України №4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» на 2025 рік був установлений менший розмір надбавки за вислугу років державним службовцям (ніж було визначено ч.1 ст.52 Закону №889-УШ), а саме: 2 відсотки від посадового окладу і не більше 30 відсотків посадового окладу.

Зазначені приписи набрали чинності та діють з 01.01.2025 року.

Тобто, із наведеного аналізу встановлених обставин та норм наведеного законодавства у їх сукупності, слід дійти висновку, що законодавцем фактично дію приписів спеціального закону у сфері проходження державної служби в частині встановлення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям (ч.1 ст.52 Закону №889-УШ) на 2025 рік було зупинено без прийняття окремого закону, а шляхом зупинення його приписів законом про Державний бюджет на відповідний рік (п.3 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-IX), який є спеціальним законом лише у сфері формування дохідної та витратної частини бюджету Держави на відповідний рік.

Разом з тим, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії.

Приписами ч.3 ст.22 Конституції України визначено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

В абзаці третьому пункту 4 мотивувальної частини рішення від 28.08.2020 № 10-р/2020 Конституційний Суд України вкотре наголосив на тому, що скасування чи зміна законом про Державний бюджет України обсягу прав і гарантій та законодавчого регулювання, передбачених у спеціальних законах, суперечить статті 6, частині другій статті 19, статті 130 Конституції України.

Юридична визначеність норми права є ключовою умовою забезпечення кожному ефективного судового захисту незалежним судом.

Конституційний Суд України у рішенні від 20.06.2019 № 6-р/2019 звернув увагу, що юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; законодавець повинен прагнути до чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа відповідно до конкретних обставин має орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних правових наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права (абзаци п'ятий, шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Державні установи повинні бути послідовними щодо прийнятих ними нормативних актів, а також дотримуватися розумної рівноваги між передбачуваністю (довірою, законними очікуваннями, впевненістю) особи і тими інтересами, заради забезпечення яких у регулювання вносяться зміни. Повага до такої впевненості, як зазначав Європейський суд з прав людини, має бути мірою правового захисту у внутрішньому праві проти свавільного втручання державних органів у гарантовані права (пункт 156 Рішення у справі "Кореску проти Словаччини" від 28 вересня 2004 року, заява № 44912/98).

Відтак, одним із механізмів запобігання свавільному втручанню держави та її органів у реалізацію прав і свобод людини є закріплений у вищенаведеній частині третій

статті 22 Конституції України принцип недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних.

Закріплене законодавче положення підтверджується і численними рішеннями Конституційного Суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007, від 22.05.2008 № 10-рп/2008 та від 30.11.2010 № 22-рп/2010 відповідно до яких, цей Суд дійшов висновку, що законом про Державний бюджет України не можна вносити зміни до інших законів. **зупиняти їх дію чи скасовувати їх**, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві; у разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони.

Також і на останок, слід зазначити, що і у відповідності до положень частини 4 ст. 153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» чітко передбачено, що проект закону про Державний бюджет України на наступний рік **не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів**.

Отже, аналізуючи вищенаведені приписи законодавства та сформовані правові висновки Конституційного Суду України у їх сукупності, суд приходять до висновку, що Закон України «Про державну службу» №889-VIII та Закон України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» №4059-IX є рівнозначними за своєю юридичною силою та займають одне місце в ієрархії системи нормативно-правових актів.

Разом з тим, наведені закони мають різний предмет правового регулювання, а саме: Закон №889-VIII є спеціальним у сфері проходження (нарахування та виплати заробітної плати державним службовцям) державної служби, тоді як закон про Державний бюджет України також є спеціальним і регулює лише дохідну та витратну частину бюджету Держави на відповідний рік.

А відповідно, із наведеного слідує, що законом про Державний бюджет України на відповідний рік зупинення дії іншого рівнозначного закону, зокрема, що мало місце у даних правовідносинах, а саме: зупинення ним дії ч.1 ст.52 Закону №889-VIII, приписами ч.3 ст.22 Конституції України, правовими висновками Конституційного Суду України, а також і ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» прямо заборонено.

За викладених обставин, суд приходять до висновку, що при прийнятті пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону України №4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» в частині зупинення дії ч.1 ст.52 Закону №889-VIII та в частині встановлення розміру надбавки за вислугу років державного службовця на 2025 рік у меншому розмірі, ніж було передбачено ч.1 ст.52 Закону №889-VIII, законодавець (а як наслідок і відповідач як суб'єкт владних повноважень-державний орган), застосовуючи приписи такого Закону №4059-IX у 2025 році, не лише звужив зміст та обсяг існуючих прав і свобод позивачки (зменшив існуючу на 01.01.2025р. надбавку з 33% до 24% посадового окладу, замість збільшення до 36%), а й грубо порушив процедуру зупинення дії нормативно-правового акту (окремого його положення), а також і приписи ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Зазначене порушення процедури зупинення спеціального закону всупереч ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», призвело до порушення принципу правової визначеності як складового елементу верховенства права, передбачуваності та стабільності суспільних відносин у сфері встановленої позивачці надбавки за вислугу років, яка станом на 01.01.2025р. становила 33% (замість її збільшення з 01.01.2025р. до 36%, на яке позивачка мала право згідно з ч.1 ст.52 Закону №889-VIII), фактично така надбавка була зменшена у зв'язку з наведеними прийнятими вище приписами Закону №4059-IX до 24 % посадового окладу, що прямо суперечить ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України.

Роблячи такий висновок, судом враховується і правові висновки п.п.70,71 рішення Європейського суду з прав людини «Рисовський проти України», де Суд підкреслює особливу важливість принципу «належного урядування», за яким на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси.

Іншими словами, державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків. Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються.

А відтак, суд прийшов до висновку, пункт 3 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям, встановлену пунктом 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX на 2025 рік, суперечать ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України.

Окрім того, Дніпропетровський окружний адміністративний у даному випадку просить врахувати і наступне.

За юридичною позицією Конституційного Суду України верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність (абзац другий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 27 лютого 2018 №1-р/2018).

Враховуючи зміст статті 8 Конституції України, розвиваючи практику Конституційного Суду України, верховенство права слід розуміти, зокрема, як механізм забезпечення контролю над використанням влади державою та захисту людини від свавільних дій державної влади.

Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, у тому числі, в контексті основоположних таких його складових, як принцип законності, принцип поділу влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду.

Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на 86-му пленарному засіданні 25,26 березня 2011 року у Доповіді «Верховенство права» вказала, що основними критеріями розуміння верховенства права, зокрема, є: доступність закону (закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним); питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції; рівність перед законом; влада має здійснюватись у правомірний, справедливий та розумний спосіб; елементами верховенства права є: законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; юридична визначеність; заборона свавілля; рівність перед законом.

У такому контексті верховенство права означає, що органи державної влади не можуть діяти свавільно та зобов'язані дотримуватись правил, які даватимуть можливість передбачати заходи, що будуть застосовані в конкретних правовідносинах. На підставі зазначеного особа може передбачати й планувати свої дії та розраховувати на очікуваний результат.

Одним із елементів конституційного принципу верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями: обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дають змогу особі

відокремлювати правомірну поведінку від протиправної (абзац шостий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 року №1-р/2018).

Юридична визначеність є ключовою у питанні розуміння верховенства права; держава зобов'язана дотримуватися та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію; юридична визначеність передбачає, що норми права повинні бути зрозумілими і точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правових відносин; юридична визначеність означає також, що необхідно у цілому дотримуватись зобов'язань або обіцянок, які взяла на себе держава перед людьми (поняття «легітимні очікування») (Доповідь «Верховенство права» схвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційською Комісією) на 86-му пленарному засіданні 25,26 березня 2011 року).

Принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності норм права, зокрема, їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абзац шостий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року №2-р/2017).

У контексті статті 8 Конституції України юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави у сферу його прав.

Юридичну визначеність необхідно розуміти через такі його складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування).

Таким чином, юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права.

А відтак, Дніпропетровський окружний адміністративний суд звертає увагу Верховного Суду, що у контексті вищенаведеного правового регулювання та, зокрема, вимог ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», вищенаведених висновків рішень Конституційного Суду України, пункт 3 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-VIII та пункт 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям, на 2025 рік, вище описаним принципам правової визначеності не відповідає.

За викладених обставин Дніпропетровський окружний адміністративний суд приходить до висновку, що вказані приписи (пункт 3 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-VIII та пункт 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік), звужили права державних службовців на отримання відсоткового розміру надбавки за вислугу років, встановленого ч.1 ст.52 Закону №889-VIII, а тому ці зміни (п.3 та 13 Закону №4059-IX) суттєво вплинули на легітимні очікування осіб стосовно настання юридичних наслідків, пов'язаних із реалізацією ними існуючого права на отримання спірної надбавки за вислугу років саме у розмірах, встановлених приписами спеціального законодавства, якими у

даному випадку є приписи ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та погіршило їх юридичне становище стосовно збільшення такої надбавки за вислугу років за умови наявності відповідного стажу державної служби, саме до 50% посадового окладу (п.13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-ІХ цей показник обмежений 30%).

Таким чином, ґрунтуючись на юридичній позиції вищенаведених Рішень Конституційного Суду України, проаналізувавши приписи ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ у взаємозв'язку із приписами пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-ІХ в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік, які звужують існуючі права та обов'язки державних службовців, прийняті з порушенням процедури та всупереч вимогам ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», тому порушують легітимні очікування таких осіб на отримання надбавки за вислугу років у відсоткових розмірах, встановлених ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ, які є спеціальними у даних правовідносинах, а отже, суперечать статті 8 та ч.3 ст.22 Конституції України, тобто, порушують принцип верховенства права, складовою якого є юридична визначеність.

На підставі вимог абзацу другого частини 4 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України, ст.ст. 150,152 Конституції України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,

П Р О Ш У ВЕРХОВНИЙ СУД :

1.Вирішити питання стосовно внесення до Конституційного Суду України конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» №4059-ІХ в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону України «Про державну службу» №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік.

Додаток: копія рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 05 травня 2025 року у справі №160/4257/25.

З ПОВАГОЮ,

Суддя Дніпропетровського окружного
адміністративного суду



С.О. КОНЄВА

13.05.2025 року



РІШЕННЯ
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

05 травня 2025 року

Справа №160/4257/25

Дніпропетровський окружний адміністративний суд у складі:
головуючого судді Конєвої С.О.

розглянувши у порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами у місті Дніпрі адміністративну справу за адміністративним позовом до Третього апеляційного адміністративного суду про визнання протиправним та скасування наказу №5-К від 06.01.2025р. в частині, зобов'язання вчинити певні дії, -

ВСТАНОВИВ:

07.02.2025р. через систему «Електронний суд» звернулася з адміністративним позовом до Третього апеляційного адміністративного суду та просить:

- визнати протиправним і скасувати наказ Керівника апарату Третього апеляційного адміністративного суду від 06 січня 2025 року № 5-К в частині встановленого розміру надбавки за вислугу років на державній службі головному спеціалісту відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності у 2025 році, а саме: з 01 січня 2025 року на рівні 24 % посадового окладу;

- зобов'язати Третій апеляційний адміністративний суд здійснити перерахунок та виплату головному спеціалісту відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності надбавки за вислугу років на державній службі з 01 січня 2025 року відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону України «Про державну службу», а саме на рівні 36 відсотків посадового окладу.

Свої позовні вимоги позивачка обґрунтовує тим, що вона з 17.12.2012р. проходить державну службу в Дніпропетровському апеляційному адміністративному суді, з 30.11.2015р. у Третьому апеляційному адміністративному суді на посаді головного спеціаліста відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності, їй посада віднесена до категорії В державної служби, у зв'язку із чим їй був присвоєний 7 ранг з 29.06.2023р., відповідно до наказу суду №3-к від 11.01.2023р. їй було встановлено надбавку за вислугу років на державній службі у розмірі 33 відсотка від посадового окладу (виходячи зі стажу державної служби 11 років) станом на 17.12.2023р. Проте, у подальшому на виконання вимог пункту 13 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» відповідачем було прийнято оспорюваний наказ № 5-К від 06.01.2025р. за яким їй було встановлено надбавку за вислугу років на державній службі на рівні 24 відсотків від посадового окладу з 01.01.2025р. (стаж державної служби 12 років). Позивачка не згодна з діями та наказом відповідача №5-к у наведеній частині про встановлення їй надбавки за вислугу років на рівні 24% замість 36%, вважає, що при прийнятті згаданого наказу були порушені її права на належний рівень оплати праці державних службовців, гарантований статтями 50 та 52 Закону України «Про державну службу», оскільки приписи Закону України «Про Державний бюджет України на 2025р.» до правовідносин, які виникли до набрання ним чинності (раніше їй було встановлено таку надбавку на рівні 33% згідно наказу №3-К від 11.01.2023р.) не мають зворотної дії в часі згідно ст.58 Конституції України,

законом про Державний бюджет України не можуть вноситися зміни до спеціальних законів щодо обсягу прав і обов'язків, які врегульовані такими спеціальними нормами, у разі конкуренції норм необхідно застосовувати правило пріоритетності норм спеціального закону, яким у даному випадку, є саме норми Закону України «Про державну службу». Тому позивачка вважає, що якщо існує неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві, підлягає застосуванню підхід, який є найбільш сприятливим для особи про що зазначено і у правових висновках Верховного Суду, рішеннях Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, які наведені у позові. Також, позивачка вказує і на те, що за оспорюваним наказом №5-К від 06.01.2025р. були змінені її обсяг прав та обов'язків, а саме: зменшено надбавку за вислугу років з 33 до 24 відсотків, які були встановлені їй до 01.01.2025р., що суперечить ст.ст.8, 22, 58 Конституції України, а також і порушено принципу правової визначеності як складового елементу верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України, тому вважає, що станом на 01.01.2025р. вона має право на надбавку за вислугу років на рівні 36% посадового окладу, передбачену саме спеціальними нормами ч.1 ст.52 Закону України «Про державну службу», у зв'язку із чим просила позов задовольнити (а.с.1-6).

Ухвалою суду від 21.02.2025р. було відкрито провадження у даній адміністративній справі, призначено справу до розгляду за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами у відповідності до вимог ч.5 ст.262 Кодексу адміністративного судочинства України та зобов'язано, зокрема, відповідача надати відзив на позов та докази в обґрунтування відзиву з дотриманням вимог ст.ст. 162, 261 Кодексу адміністративного судочинства України, виходячи з вимог ч.2 ст.77 Кодексу адміністративного судочинства України (а.с.23).

Зазначена ухвала суду разом з адміністративним позовом була направлена та отримана відповідачем у його електронному кабінеті 10.02.2025р. (адміністративний позов) та 21.02.2025р. (ухвала суду), що є належним повідомленням відповідача про дату, час та місце судового розгляду справи згідно до вимог ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України, що підтверджується довідкою про доставку електронного листа, наявної у справі (а.с.26-27).

На виконання вищенаведених вимог ухвали суду, 26.02.2025р. через систему «Електронний суд» від відповідача надійшов відзив на позов, у якому останній просив у задоволенні позову позивачки відмовити у повному обсязі посилаючись на те, що пунктом 13 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» встановлено, що у 2025 році оплата праці державних службовців здійснюється на основі класифікації посад, а саме: 1) сталої заробітної плати - посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг державного службовця, грошової допомоги, що виплачується з наданням щорічної основної оплачуваної відпустки, інших доплат, передбачених законами України; 2) варіативної заробітної плати - премій, компенсацій за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця та за вакантною посадою державної служби, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань. Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 2 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 30 відсотків посадового окладу. До державних органів, що пройшли класифікацію, в частині нарахування та виплати надбавки за вислугу років державної служби, застосовуються норми Закону № 4059-IX, вказав, що відповідач провів класифікацію посад державної служби у листопаді 2023р., а відтак, у 2025 році оплата праці державних службовців (в тому числі апаратів судів) державного органу, який провів класифікацію посад державної служби, здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2023 року № 1409 «Питання оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році», тому вважає, що, прийнявши наказ № 5-К від 06.01.2025р. щодо встановлення надбавки за вислугу років позивачці, відповідач діяв відповідно до п.11 та п.13 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» та Бюджетного кодексу України. Також відповідач посилається і на відсутність протиправності його дій у даному питанні, оскільки він як розпорядник

бюджетних коштів нижчого рівня здійснює свої повноваження в межах асигнувань, які ДСА України затвердила у його кошторисі на 2025 рік, у тому числі, і здійснює видатки на заробітну плату, включаючи премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах цих бюджетних асигнувань, в той же час, вказав, що Закон № 4059-IX неконституційним не визнавався та є чинним, що виключає будь-яку протиправність дій відповідача (а.с.28-31).

Згідно ч.5 ст.262 Кодексу адміністративного судочинства України суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами.

У відповідності до вимог ст.258 Кодексу адміністративного судочинства України суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження протягом розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі.

У зв'язку із перебуванням судді Конєвої С.О. з 21.04.2025р. по 02.05.2025р. включно у щорічній відпустці, рішення у даній адміністративній справі приймається судом 05.05.2025р.

За приписами ч.8 ст. 262 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи.

Із наявних в матеріалах справи документів судом встановлені наступні обставини у даній справі.

Громадянка України з 17.12.2012р. проходить державну службу, зокрема, з 30.11.2015р. на посаді головного спеціаліста відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності в Третньому апеляційному адміністративному суді, їй присвоєний черговий 7 ранг (категорії В) державного службовця, що підтверджується змістом копій паспорту позивачки, записів трудової книжки та копії наказу

Згідно копії наказу Третього апеляційного адміністративного суду №3-к від 11.01.2023р. «Про встановлення надбавок за вислугу років державним службовцям Третього апеляційного адміністративного суду у 2023 році», позивачці було встановлено з 17.12.2023р. надбавку за вислугу років на державній службі (стаж на державній службі становив 11 років) в розмірі 33% посадового окладу, що підтверджується змістом даного наказу (а.с.14).

Як видно зі змісту Розрахунку стажу служби в державному органі станом на 01.01.2025р. позивачка має відповідний стаж – 12 років 0 місяців 14 днів (а.с.15).

06.01.2025р. наказом Третього апеляційного адміністративного суду №5-к «Про встановлення надбавок за вислугу років державним службовцям Третього апеляційного адміністративного суду у 2025 році» станом на 01.01.2025р. позивачці було встановлено надбавку за вислугу років на державній службі (стаж державної служби становив 12 років) в розмірі 24% посадового окладу, про що свідчить зміст копії наведеного Витягу з наказу (а.с.15-зворот).

Як встановлено зі змісту згаданого Витягу з наказу, його було прийнято на виконання пункту 13 Прикінцевих положень Закону України від 19.11.2024р. №4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (а.с.15-зворот).

Не погоджуючись із вказаним вище наказом відповідача у оспорюваній частині щодо зменшення їй відсоткового розміру надбавки за вислугу років із розміру надбавки з 33% до 24% посадового окладу на 01.01.2025р., що, на думку позивачки, призвело до звуження її уже існуючого у неї права на надбавку у розмірі 36%, внаслідок чого відповідачем було порушене її право на належний рівень оплати праці державних службовців, гарантоване їй ст.ст.8, 22 Конституції України та статтями 50 та 52 Закону України «Про державну службу», позивачка звернулася з даним позовом до суду.

Дослідивши матеріали справи, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги, об'єктивно оцінивши докази у сукупності з нормами чинного законодавства України, суд приходить до висновку про те, що позовні вимоги позивачки підлягають задоволенню, виходячи з наступного.

Згідно зі статтею 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.



Статтею 43 Конституції України визначено, що кожен має право, зокрема, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом.

Згідно з частинами другою та третьою статті 5 Закону України «Про державну службу» (далі – Закон № 889-VIII) відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом.

Дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 7 Закону № 889-VIII передбачено, що державний службовець має право на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення).

Відповідно до ст.50 Закону № 889-VIII держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи.

Частиною 2 цієї ж статті визначено, що заробітна плата державного службовця складається з: 1) посадового окладу; 2) надбавки за вислугу років; 3) надбавки за ранг державного службовця; 6) премії (у разі встановлення).

Згідно з частиною першою статті 46 Закону № 889-VIII стаж державної служби дає право на встановлення державному службовцю надбавки за вислугу років, надання додаткової оплачуваної відпустки.

Відповідно до частини першої статті 52 Закону №889-УІІІ передбачено, що надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу.

Вказані приписи були чинними та застосовувалися у 2023 році і у 2024 році.

В той же час, 19.11.2024р. був прийнятий Закон України №4059-ІХ «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (далі – Закон №40-59-ІХ).

За змістом пункту 3 розділу Прикінцевих положень цього Закону №4059-ІХ дію частини першої статті 52 Закону України "Про державну службу" про встановлення надбавки за вислугу років на державній службі державним службовцям державних органів, які здійснюють оплату праці на основі класифікації посад (у розмірі 3 відсотків посадового окладу за кожний календарний рік стажу, але не більше 50 відсотків посадового окладу) на 2025 рік було зупинено.

А відповідно до пункту 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-ІХ було встановлено, що у 2025 році надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 2 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 30 відсотків посадового окладу.

Також у цьому пункті зазначено, що норми Закону України "Про державну службу" щодо умов та порядку оплати праці державних службовців застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.

Отже, із аналізу наведених вище приписів слідує, що законодавцем було передбачено розмір надбавки за вислугу років на державній службі, а саме: 3 відсотки від посадового окладу і не більше 50 відсотків посадового окладу за ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ (є спеціальним законом у сфері проходження державної служби).

Дію згаданої ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ приписами Закону України №4059-ІХ «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (є спеціальним законом лише у сфері визначення доходів і витрат Держави на відповідний рік) на 2025 рік було зупинено.

А пунктом 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону України №4059-ІХ «Про Державний бюджет України на 2025 рік» на 2025 рік був установлений менший розмір надбавки за вислугу років державним службовцям (ніж було визначено ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ), а саме: 2 відсотки від посадового окладу і не більше 30 відсотків посадового окладу.



Зазначені приписи набрали чинності та діють з 01.01.2025 року.

Тобто, із наведеного аналізу встановлених обставин у даній справі та норм наведеного законодавства у їх сукупності, слід дійти висновку, що законодавцем фактично дію приписів спеціального закону у сфері проходження державної служби в частині встановлення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям (ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ) на 2025 рік було зупинено без прийняття окремого закону, а шляхом зупинення його приписів законом про Державний бюджет на відповідний рік (п.3 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-ІХ), який є спеціальним законом лише у сфері формування дохідної та витратної частини бюджету Держави на відповідний рік.

Як свідчить зміст позову, позивачка не погоджується та оспорує згаданий вище наказ з підстав того, що, на її переконання, у даних правовідносинах підлягало застосування правило пріоритетності норм спеціального закону, тобто, Закону №889-УІІІ, а також з підстав порушення порядку та процедури зупинення ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ на 2025 рік, вважає, що закон про Державний бюджет не може зупиняти дію інших законів або їх скасовувати, а у разі необхідності зупинення дії законів, законодавцем мають використовуватися окремі закони (абзаци 3,4 підпункту 5.4 пункту 5 рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008р. №10-рп/2008) - (а.с.5).

Вирішуючи наведені вище спірні питання у межах заявленого позову, на які позивачка покликається у своєму позові, суд зазначає про таке.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права – ст. 8 Конституції України.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії.

Приписами ч.3 ст.22 Конституції України визначено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

В абзаці третьому пункту 4 мотивувальної частини рішення від 28.08.2020 № 10-р/2020 Конституційний Суд України вкотре наголосив на тому, що скасування чи зміна законом про Державний бюджет України обсягу прав і гарантій та законодавчого регулювання, передбачених у спеціальних законах, суперечить статті 6, частині другій статті 19, статті 130 Конституції України.

Юридична визначеність норми права є ключовою умовою забезпечення кожному ефективного судового захисту незалежним судом.

Конституційний Суд України у рішенні від 20.06.2019 № 6-р/2019 звернув увагу, що юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; законодавець повинен прагнути до чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа відповідно до конкретних обставин має орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних правових наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права (абзаци п'ятий, шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Державні установи повинні бути послідовними щодо прийнятих ними нормативних актів, а також дотримуватися розумної рівноваги між передбачуваністю (довірою, законними очікуваннями, впевненістю) особи і тими інтересами, заради забезпечення яких у регулювання вносяться зміни. Повага до такої впевненості, як зазначав Європейський суд з прав людини, має бути мірою правового захисту у внутрішньому праві проти свавільного втручання державних органів у гарантовані права (пункт 156 Рішення у справі "Кореску проти Словаччини" від 28 вересня 2004 року, заява № 44912/98).

Відтак, одним із механізмів запобігання свавільному втручанню держави та її органів у реалізацію прав і свобод людини є закріплений у вищенаведеній частині третій статті 22 Конституції України принцип недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних.

Закріплене законодавче положення підтверджується і численними рішеннями Конституційного Суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007, від 22.05.2008 № 10-рп/2008 та



від 30.11.2010 № 22-рп/2010 відповідно до яких, цей Суд дійшов висновку, що законом про Державний бюджет України не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві; у разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони.

Окрім цього, у даних правовідносинах, суд вважає необхідним зазначити, що 24.08.2023р. в Україні був прийнятий Закон України «Про правотворчу діяльність», однак, незважаючи на те, що його положення вводяться в дію лише через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні відповідно до Розділу XIV «Прикінцевих положень» цього Закону, задля мети ефективного відновлення порушених прав особи, суд вбачає можливим провести системний аналіз положень цього Закону у їх взаємозв'язку з чинними нормами права та вищенаведеними правовими висновками Конституційного Суду України.

Так, з положень ст. 50 Закону України «Про правотворчу діяльність» слідує, що ним визначається виключний суб'єктний склад, умови та порядок зупинення дії нормативно-правового акту, а саме: дія нормативно-правового акта чи окремого його структурного елемента може бути зупинена, зокрема, а саме:

- суб'єктом правотворчої діяльності, що прийняв (видав) відповідний нормативно-правовий акт, на визначений строк (термін), якщо існують обґрунтовані підстави для можливості відновлення їхньої дії після закінчення такого строку (терміну);

- суб'єктом, визначеним Конституцією України та (або) законом, у встановлених Конституцією України випадках.

Відповідно до ч. 2 та ч.3 ст. 50 цього Закону, суб'єкт правотворчої діяльності приймає рішення про зупинення дії окремого структурного елемента прийнятого (виданого) ним нормативно-правового акта шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акта (окремої норми права у нормативно-правовому акті з відповідним предметом правового регулювання) в установленому цим Законом порядку із зазначенням підстав такого зупинення та строку (терміну), на який зупиняється відповідний структурний елемент нормативно-правового акта.

Зупинення дії структурного елемента нормативно-правового акта на невизначений строк (термін) не допускається.

У разі припинення обставин, що були причинами для зупинення дії структурного елемента нормативно-правового акта, суб'єкт правотворчої діяльності може прийняти (видати) нормативно-правовий акт про дострокове відновлення дії зупиненого структурного елемента нормативно-правового акта.

Таким чином, з аналізу положень Закону України «Про правотворчу діяльність» слідує, що суб'єктом зупинення нормативно-правового акту (окремих його положень) є Верховна Рада України, яка у встановленому Законом порядку із зазначенням підстав такого зупинення та строку (терміну) може зупинити дію нормативно-правового акту або його положення шляхом прийняття окремого Закону з відповідним предметом правового регулювання.

Вищезазначений порядок зупинення закону (окремих його положень) як нормативно-правового акту вищої юридичної сили прямо відповідає сформованому правовому підходу відображеному у рішеннях Конституційного Суду України, наведеному у даній справі (від 09.07.2007 № 6-рп/2007, від 22.05.2008 № 10-рп/2008 та від 30.11.2010 № 22-рп/2010).

Також і на останок, слід зазначити, що і у відповідності до положень частини 4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» чітко передбачено, що проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Отже, аналізуючи вищенаведені приписи законодавства та сформовані правові висновки Конституційного Суду України у їх сукупності, суд приходять до висновку, що Закон України «Про державну службу» №889-УІІ та Закон України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» №4059-ІХ є рівнозначними за своєю юридичною силою та займають одне місце в ієрархії системи нормативно-правових актів.

4

Разом з тим, наведені закони мають різний предмет правового регулювання, а саме: Закон №889-УІІ є спеціальним у сфері проходження (нарахування та виплати заробітної плати державним службовцям) державної служби, тоді як закон про Державний бюджет України також є спеціальним і регулює лише дохідну та витратну частину бюджету Держави на відповідний рік.

А відповідно, із наведеного слідує, що законом про Державний бюджет України на відповідний рік зупинення дії іншого рівнозначного закону, зокрема, що мало місце у даних правовідносинах, а саме: зупинення ним дії ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ, приписами ч.3 ст.22 Конституції України, правовими висновками Конституційного Суду України, а також і ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» прямо заборонено.

За викладених обставин, суд приходить до висновку, що при прийнятті пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону України №4059-ІХ «Про Державний бюджет України на 2025 рік» в частині зупинення дії ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині встановлення розміру надбавки за вислугу років державного службовця на 2025 рік у меншому розмірі, ніж було передбачено ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ, законодавець (а як наслідок і відповідач як суб'єкт владних повноважень-державний орган), застосовуючи приписи такого Закону №4059-ІХ у 2025 році, не лише звужив зміст та обсяг існуючих прав і свобод позивачки (зменшив існуючу на 01.01.2025р. надбавку з 33% до 24% посадового окладу, замість збільшення до 36%), а й грубо порушив процедуру зупинення дії нормативно-правового акту (окремого його положення), а також і приписи ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Зазначене порушення процедури зупинення спеціального закону всупереч ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», призвело до порушення принципу правової визначеності як складового елементу верховенства права, передбачуваності та стабільності суспільних відносин у сфері встановленої позивачці надбавки за вислугу років, яка станом на 01.01.2025р. становила 33% (замість її збільшення з 01.01.2025р. до 36%, на яке позивачка мала право згідно з ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ), фактично така надбавка була зменшена у зв'язку з наведеними прийнятими вище приписами Закону №4059-ІХ до 24 % посадового окладу, що прямо суперечить ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України.

Роблячи такий висновок, судом враховуються і правові висновки п.п.70,71 рішення Європейського суду з прав людини «Рисовський проти України», де Суд підкреслює особливу важливість принципу «належного урядування», за яким на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси.

Іншими словами, державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків. Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються.

А відтак, суд приходить до висновку, пункт 3 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-ІХ в частині зупинення дії спеціальної норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям, встановлену пунктом 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-ІХ на 2025 рік суперечать ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України.

В силу ч.4 ст.7 наведеного Кодексу, передбачено, що якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії.

Отже, у даних правовідносинах адміністративний суд не застосовує вказані приписи пункту 3 та 13 Прикінцевих положень Закону №4059-ІХ у наведеній частині, а застосовує приписи ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, як норми прямої дії у відповідності до вимог ч.4 ст.7 Кодексу адміністративного судочинства України.

При цьому, застосовуючи норми Конституції України як норм прямої дії, судом враховується і те, що Верховний Суд неодноразово наголошував, що суди не повинні

застосовувати положення нормативно-правових актів, які не відповідають Конституції України та законам України, незалежно від того, чи оскаржувалися такі акти в судовому порядку та чи є вони чинними на момент розгляду справи, тобто, згідно з правовою позицією Верховного Суду такі правові акти (як закони, так і підзаконні акти) не можуть застосовуватися навіть у випадках, коли вони є чинними (постанови від 12.03.2019р. у справі №913/204/18, від 10.03.2020р. у справі №160/1088/19).

З огляду на визначені в ч.4 ст.7 Кодексу адміністративного судочинства України правила, наведеної правової позиції Верховного Суду, суди у період чинності пункту 3 та пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-IX (які на момент виникнення спірних правовідносин не скасовані та не визнані неконституційними) повинні застосовувати приписи ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ.

Як наслідок наведеного, те, що судом встановлено, що пункт 3 та пункт 13 розділу Прикінцевих положень Закону №4059-IX в частині зупинення дії ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік суперечать ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, оскільки звужують обсяг існуючих прав та обов'язків, зокрема, позивачки в частині наявного у неї права станом на 01.01.2025р. на отримання надбавки за вислугу років у відсотковому розмірі 33% згідно наказу №3-к від 11.01.2023р., а відповідно, позивачці не могло бути зменшено її до 24% посадового окладу з 01.01.2025р. за оспорюваним наказом, відтак, суд приходить до висновку, що оспорюваний наказ є протиправним, оскільки прийнятий всупереч ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України як норми прямої дії.

А отже, суд робить висновок, що позивачка мала право на отримання відсоткового розміру надбавки за вислугу років на державній службі із розрахунку стажу її державної служби, що становив 12 років 0 місяців 14 днів (згідно розрахунку її стажу, наявного у справі) на рівні 36% посадового окладу станом на 01.01.2025р., тому у даних правовідносинах при встановленні відповідачем позивачці надбавки за вислугу років станом на 01.01.2025р. підлягали застосуванню норми ч.1 ст.52 Закону №889-УІІІ, як норми спеціального закону, які регулюють суспільні відносини у питанні проходження державної служби у взаємозв'язку із ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, правовими висновками наведених вище рішень Конституційного Суду України, які є обов'язковими для виконання, у тому числі, і відповідачем.

Не врахування відповідачем зазначених приписів при прийнятті спірного наказу в оспорюваній частині призвело до порушення прав та інтересів позивачки, які підлягають безумовному судовому захисту шляхом визнання протиправним та скасуванню наказу від 06.01.2025р. №5-к у оспорюваній частині.

У відповідності до вимог ч.1, ч.4 ст. 73 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що належними є докази, які містять інформацію щодо предмета доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування.

Відповідно до ст. 90 Кодексу адміністративного судочинства України суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні.

Частина 2 ст. 77 КАС України визначає, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

Проте, відповідачем у відзиві на позов не доведено належними, достатніми та допустимими доказами правомірність і законність прийняття наказу №5-К від 06.01.2025р. у оспорюваній частині по встановленню позивачці надбавки за вислугу років на державній службі у зменшеному розмірі, а саме: замість 36% посадового окладу, 24% з 01.01.2025р., з урахуванням встановлених судом обставин та аналізу вищенаведених чинних норм законодавства, які відповідачем не спростовані.

Є безпідставними та необґрунтованими доводи відповідача, тому відхиляються судом, з приводу того, що відповідач як розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня не може здійснювати виплати поза межами бюджетних асигнувань, які затверджені ДСА України у його кошторисі на 2025 рік, оскільки зазначені обставини не звільняють відповідача від

обов'язку дотримуватися вимог ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, правових висновків, викладених у рішеннях Конституційного Суду України, які є обов'язковими для врахування у своїй діяльності, особливо судами всіх інстанцій України, які мають застосовувати принцип верховенства права, що є одним із складових принципів правової визначеності з урахуванням судової практики ЄСПЛ (ч.2 ст.8 КАС України), а відтак, суд вважає, що саме відповідач, як суб'єкт владних повноважень, має вживати заходів для недопущення порушення прав своїх працівників, чого відповідачем зроблено не було (таких доказів суду не надано).

Не можуть бути покладені в основу даного судового рішення, тому не заслуговують на увагу, аргументи відповідача стосовно того, що норми абз.4 пункту 13 розділу Прикінцеві положення Закону №4059-IX Конституційним Судом України неконституційними не визнавались та діють, з огляду на те, що зазначений факт не спростовує висновків суду про те, що наведені приписи були прийняті з порушенням процедури їх прийняття, всупереч вимогам ч.4 ст.153 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України, всупереч правовим висновкам, викладеним у рішеннях Конституційного Суду України, які судом наведені вище, п.п.70,71 рішення ЄСПЛ «Рисовський проти України, порушують принцип правової визначеності як складового елемента верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України, а відтак, суперечать ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України.

Усі інші аргументи сторін вивчені судом, однак є такими, що не потребують детального аналізу у судовому рішенні, оскільки вищенаведених висновків суду не спростовують.

Відповідно до частини 2 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.

Згідно до ч.2 ст.2 Кодексу адміністративного судочинства України, у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноважень з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Перевіривши за наведеними вище критеріями, переліченими у ч.2 ст.2 наведеного Кодексу, правомірність прийняття відповідачем наказу №5-К від 06.01.2025р. у оспорюваній частині про встановлення позивачці надбавки за вислугу років у зменшеному розмірі (з 33% до 24%, замість 36%) станом на 01.01.2025р., суд приходять до висновку, що наведений наказ у оспорюваній частині є таким, що прийнятий не у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України, не обґрунтовано та без врахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії).

Приймаючи до уваги викладене, суд констатує, що при прийнятті відповідачем наказу №5-К від 06.01.2025р. у оспорюваній частині про встановлення позивачці з 01.01.2025р. надбавки за вислугу років у зменшеному розмірі (зменшено з 33% до 24% замість 36%), були порушені права та інтереси позивачки, які підлягають судовому захисту шляхом визнання наведеного наказу у оспорюваній частині протиправним та його скасування.

Тому, суд приходять до висновку, що позовні вимоги позивачки, у наведеній вище частині, підлягають задоволенню.

Також підлягають задоволенню і позовні вимоги позивачки в частині зобов'язання відповідача здійснити перерахунок та виплату позивачці надбавку за вислугу років на державній службі з 01 січня 2025 року відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону України «Про державну службу» у розмірі 36 відсотків посадового окладу, оскільки судом вище встановлено протиправність прийняття наказу №5-К від 06.01.2025р., яким була зменшена надбавка за вислугу років і встановлена у розмірі з існуючої 33% до 24% посадового окладу,

з урахуванням того, що судом встановлено право позивачки на надбавку за вислугу років у розмірі 36% посадового окладу (як такої, чий стаж станом на 01.01.2025р. складає 12 років 0 місяців 14 днів), тому належним і ефективним способом захисту порушеного права позивачки є саме зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії, направлені на усунення порушеного права виходячи із наданих повноважень адміністративного суду, встановлених ст.ст. 9, 245 Кодексу адміністративного судочинства України.

Так, за приписами ст.245 вказаного Кодексу, встановлено, що у разі задоволення позову, суд може прийняти постанову про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії.

Окрім того, і за приписами ст.13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачено, що кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Під ефективним засобом (способом) слід розуміти такий, що призводить до потрібних результатів, дає найбільший ефект.

Відтак, ефективний спосіб захисту повинен забезпечити поновлення порушеного права та відповідати наявним обставинам.

Також слід зазначити, що за приписами ст.6 Кодексу адміністративного судочинства України суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

Статтею 17 Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини" суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Суду як джерело права.

Так, Європейський Суд з прав людини у рішенні від 13.01.2011р. (остаточне) по справі "Чуйкіна проти України" констатував: " 50. Суд нагадує, що процесуальні гарантії, викладені у статті 6 Конвенції, забезпечують кожному право звертатися до суду з позовом щодо своїх цивільних прав та обов'язків. Таким чином стаття 6 Конвенції втілює "право на суд", в якому право на доступ до суду, тобто право ініціювати в судах провадження з цивільних питань становить один з його аспектів (див. рішення від 21 лютого 1975 року у справі "Голдер проти Сполученого Королівства" (Golder v. The United Kingdom), п.п.28-36, Series A №18). Крім того, порушення судового провадження саме по собі не задовольняє всіх вимог пункту 1 статті 6 Конвенції. Ціль Конвенції - гарантувати права, які є практичними та ефективними, а не теоретичними або ілюзорними. Право на доступ до суду включає в себе не лише право ініціювати провадження, а й право отримати "вирішення" спору судом. Воно було б ілюзорним, якби національна правова система Договірної держави дозволяла особі подати до суду цивільний позов без гарантії того, що справу буде вирішено остаточним рішенням в судовому провадженні. Для пункту 1 статті 6 Конвенції було б неможливо детально описувати процесуальні гарантії, які надаються сторонам у судовому процесі - провадженні, яке є справедливим, публічним та швидким, не гарантувавши сторонам того, що їхні цивільні спори будуть остаточно вирішені.

Таким чином, з урахуванням наведеної правової позиції, суд приходить до висновку, що зобов'язання відповідача здійснити перерахунок та виплату позивачці надбавки за вислугу років на державній службі відповідно до ч.1 ст.52 Закону №889-VIII у розмірі 36% посадового окладу з 01 січня 2025 року, з урахуванням вимог ст.8, ч.3 ст.22 Конституції України, як норми прямої дії, є дотриманням судом гарантій того, що спір між сторонами буде остаточно вирішений.

При прийнятті даного рішення, суд також враховує позицію Європейського суду з прав людини, сформовану, зокрема, у справах "Салов проти України" (заява №65518/01 від 06.09.2005; п.89), "Проніна проти України" (заява №63566/00 від 18.07.2006; п.23) та "Серявін та інші проти України" (заява №4909/04 від 10.02.2010; п.58), яка полягає у тому, що принцип, пов'язаний з належним здійсненням правосуддя, передбачає, що у рішеннях судів та інших органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються; хоча п.1 ст.6 Конвенції зобов'язує суди обґрунтовувати свої

6
рішення, його не можна тлумачити як такий, що вимагає детальної відповіді на кожен аргумент; міра, до якої суд має виконати обов'язок щодо обґрунтування рішення, може бути різною в залежності від характеру рішення (рішення у справі "Руїс Торіха проти Іспанії" (Ruiz Torija v. Spain) 09.12.1994, п.29).

Приймаючи до уваги вищевикладене, суд приходить до висновку про наявність обґрунтованих правових підстав для задоволення даного адміністративного позову повністю.

Вирішуючи питання про розподіл судових витрат, суд не вбачає підстав для їх розподілу у порядку, встановленому ст.139 Кодексу адміністративного судочинства України, оскільки позивачем не надано жодних доказів, які б підтверджували понесення ним будь-яких судових витрат, пов'язаних із розглядом цієї справи з урахуванням того, що позивачка звільнена від сплати судового збору за п.1 ч.1 ст.5 Закону України «Про судовий збір».

Керуючись ст. ст. 2-10, 11, 12, 47, 72-77, 94, 122, 132, 139, 193, 241-246, 250, 251, 257-262 Кодексу адміністративного судочинства України, суд –

УХВАЛИВ:

Адміністративний позов до Третього апеляційного адміністративного суду про визнання протиправним та скасування наказу №5-К від 06.01.2025р. в частині, зобов'язання вчинити певні дії - задовольнити повністю.

Визнати протиправним і скасувати наказ Керівника апарату Третього апеляційного адміністративного суду від 06 січня 2025 року № 5-К в частині встановленого розміру надбавки за вислугу років на державній службі головному спеціалісту відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності у 2025 році, а саме: з 01 січня 2025 року на рівні 24 % посадового окладу.

Зобов'язати Третій апеляційний адміністративний суд (49005, м. Дніпро, вул. Лук'яненка Левка, буд. 23; код ЄДРПОУ 42268164) здійснити перерахунок та виплату головному спеціалісту відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності

надбавки за вислугу років на державній службі відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону України «Про державну службу», у розмірі 36 відсотків посадового окладу з 01 січня 2025 року.

Розподіл судових витрат не здійснюється відповідно до ст.139 Кодексу адміністративного судочинства України.

Рішення суду може бути оскаржено до Третього апеляційного адміністративного суду шляхом подання апеляційної скарги протягом тридцяти днів з дня складання повного судового рішення відповідно до вимог статті 295 Кодексу адміністративного судочинства України.

Рішення суду набирає законної сили у строки, визначені статтею 255 Кодексу адміністративного судочинства України.

Суддя

С.О. Конєва

(підпис)
Витомовлено з автоматизованої системи
реєстрації та обліку справ
13.06.2025
Рішенням суду
13.06.2025
законної сили
Ю.Р. Фрунз
С.О. Конєва

