

ПОПЕРЕДНІЙ ВИСНОВОК

щодо звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» в частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» та пункту 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» у частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду (далі – КАС ВС) спільно з департаментом аналітичної та правової роботи розглянув звернення Чернігівського окружного адміністративного суду від 17 квітня 2025 року №620/1444/25/10054/25 (вх. №1342/0/1-25 від 24 квітня 2025 року; рішення та ухвала Чернігівського окружного адміністративного суду від 17 квітня 2025 року у справі № 620/1444/25), а також звернення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 14 травня 2025 року №35884/25-23 (вх. №1686/0/1-25 від 19 травня 2025 року; рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 5 травня 2025 року у справі №160/4257/25) стосовно вирішення питання про внесення до Конституційного Суду України конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (далі – Закон № 4059-IX) в частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» (далі – Закон № 889-VIII) та пункту 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік, та встановив таке.

Обставини, які зумовили ініціювання вищевказаних звернень до Верховного Суду.

Чернігівський окружний адміністративний суд за результатом розгляду адміністративної справи № 620/1444/25 ухвалив рішення від 17 квітня 2025 року, яким частково задовольнив позов ОСОБА_1 до Господарського суду Чернігівської області про визнання протиправними дій та зобов'язання вчинити певні дії, а саме: визнав протиправним та скасував наказ Господарського суду Чернігівської області від 3 січня 2025 року №1-ос «Про встановлення надбавок за вислугу років» в частині встановлення ОСОБА_1 на 2025 рік надбавки за вислугу років в розмірі 30 відсотків посадового окладу, як такий, стаж державної служби якої станом на 1 січня 2025 року становить 21 рік 10 місяців 21 день; зобов'язав Господарський суд Чернігівської області встановити та виплатити ОСОБА_1 як

такій, стаж державної служби якої станом на 1 січня 2025 року становить 21 рік 10 місяців 21 день з 1 січня 2025 року надбавку за вислугу років на державній службі відповідно до статті 52 Закону № 889-VIII, виходячи з розміру 3% посадового окладу державного службовця за кожен календарний рік стажу державної служби, але не більше 50%, з урахуванням виплачених сум; в іншій частині позовних вимог відмовив.

Ухвалюючи зазначене судове рішення, Чернігівський окружний адміністративний суд, оцінивши пункт 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX, зробив висновок, що зупинення Законом № 4059-IX на 2025 рік дії частини першої статті 52 Закону №889-VIII в частині встановлення надбавки за вислугу років на державній службі державним службовцям державних органів, які здійснюють оплату праці на основі класифікації посад із одночасним визначенням того, 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 суперечить, зокрема, статтям 8, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частині другій статті 95 Конституції України.

Дніпропетровський окружний адміністративний суд за результатом розгляду адміністративної справи № 160/4257/25 ухвалив рішення від 5 травня 2025 року, яким задовольнив позов ОСОБИ 1 до Третього апеляційного адміністративного суду про визнання протиправним та скасування наказу в частині, зобов'язання вчинити певні дії, а саме: визнав протиправним і скасувати наказ Керівника апарату Третього апеляційного адміністративного суду від 6 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 ОСОБА_1 у 2025 році, а саме: з 1 січня 2025 року на рівні 24 % посадового окладу; зобов'язав Третій апеляційний адміністративний суд здійснити перерахунок та виплату головному спеціалісту відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності ОСОБА_1 надбавки за вислугу років на державній службі відповідно до частини першої статті 52 Закону №889-VIII, у розмірі 36 відсотків посадового окладу з 1 січня 2025 року.

Ухвалюючи зазначене судове рішення, Дніпропетровський окружний адміністративний суд зазначив, що пункт 3 та пункт 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX у частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону № 889-УIII та в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік суперечать статті 8, частині третій статті 22 Конституції України, оскільки звужують обсяг існуючих прав та обов'язків, зокрема, позивачки в частині наявного у неї права станом на 1 січня 2025 року на отримання надбавки за вислугу років у відсотковому розмірі 33% згідно з наказом № 3-к від 11 січня 2023 року, а відповідно, позивачці не могло бути зменшено її до 24% посадового окладу з 1 січня 2025 року за оспорюваним

наказом, відтак, суд робить висновок, що оспорюваний наказ є протиправним, оскільки прийнятий усупереч статті 8, частини третьої статті 22 Конституції України як норм прямої дії.

Оцінка наявності ознак невідповідності пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону №4059-IX в частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону № 889-VIII та пункту 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX у частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік, Конституції України.

Конституція України закріплює головні засади організації держави та суспільства, утворює конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина, конституційний (державний і суспільний) лад.

У Конституції України встановлено, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); 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); держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13).

Ці приписи визначають, зокрема, соціальну орієнтованість держави, що є важливою конституційною гарантією соціальних прав людини в Україні.

Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї.

Відповідно до частин першої, другої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Ураховуючи зміст статті 8 Конституції 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, у контексті основоположних його складових, зокрема: принцип законності, принцип поділу влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду.

Одним із важливих елементів конституційного принципу верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень у практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями; обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної.

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 її складники: 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.

Також звертаємо увагу, що відповідно до частини третьої статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Отже, за своїм змістом положення частини другої статті 22 Конституції України передбачають, з одного боку, обов'язок держави гарантувати конституційні права і свободи, а з іншого, – утримуватися від прийняття будь-яких актів, які призводили б до скасування конституційних прав і свобод. Норма частини другої статті 22 має враховуватися під час прийняття законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відповідних суспільних відносин.

Відповідно до статті 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Частинами першою, другою, четвертою статті 43 Конституції України передбачено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності,

реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

Стаття 130 Конституції України визначає, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя.

Організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд визначає Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII (далі – Закон № 1402-VIII).

Відповідно до приписів статті 146 Закону № 1402-VIII держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України.

Забезпечення функціонування судової влади передбачає: 1) окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; 2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; 3) гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів.

Видатки на утримання судів визначаються з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя.

Частинами першою – п'ятою статті 148 Закону № 1402-VIII встановлено, що фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Видатки загального фонду Державного бюджету України на утримання судів належать до захищених статей видатків Державного бюджету України.

Функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів, серед інших, здійснює ДСА України – щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів, діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України, Служби судової охорони та Державної судової адміністрації України.

Функції розпорядника бюджетних коштів щодо місцевих судів здійснюють територіальні управління ДСА України.

Видатки на утримання судів у Державному бюджеті України визначаються окремим рядком щодо Верховного Суду, Вищої ради правосуддя, апеляційної палати вищого спеціалізованого суду, а також у цілому щодо апеляційних, місцевих судів.

Частиною першою статті 150 Закону №1402-VIII передбачено, що призначення на посади державних службовців, працівників, які виконують функції з обслуговування, оплата праці та соціальні гарантії працівників апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду, секретаріатів Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони регулюються нормами законодавства про державну службу з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Особливості призначення на посади державних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування, в секретаріат Вищої ради правосуддя встановлюються також Законом України «Про Вищу раду правосуддя».

Відповідно до частин першої, шостої статті 155 Закону №1402-VIII організаційне забезпечення роботи суду здійснює його апарат, який очолює керівник апарату. Правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

Правовий статус державного службовця та ряд його основних прав, гарантій та обов'язків визначено у Законі № 889-VIII (далі – у редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин), у статті 1 якого закріплено поняття «державна служба» та «державний службовець». Відповідно, державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Згідно з частинами другою та третьою статті 5 Закону № 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 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).

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

Приписами статті 50 Закону № 889-VIII унормовано, що держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної,

доброчесної та ініціативної роботи. Заробітна плата державного службовця складається з:

- посадового окладу;
- надбавки за вислугу років;
- надбавки за ранг державного службовця;
- премії (у разі встановлення).

Особливості оплати праці державних службовців в апаратах (секретаріатах) судів та інших органах системи правосуддя визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до частини першої статті 52 Закону №889-VIII 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.

Отже, у Законі № 889-VIII, який, серед іншого, врегулює питання оплати праці державних службовців у системі правосуддя, нормативно закріплено, що надбавка за вислугу років на державній службі має виплачуватися на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу.

Водночас запровадження **інших умов** оплати праці державних службовців у 2025 році щодо нового нормативного регулювання розмірів надбавок за вислугу років на державній службі були встановлені Законом № 4059-IX, який набрав чинності з 1 січня 2025 року.

Так, пунктом 13 розділу Прикінцевих положень Закону № 4059-IX визначено, що у 2025 році заробітна плата державного службовця державного органу, який провів класифікацію посад державної служби, складається з 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, 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.

Грошова допомога, що виплачується державному службовцю під час надання щорічної основної відпустки, визначається у розмірі суми посадового окладу, надбавки за вислугу років та надбавки за ранг державного службовця станом на останній день місяця, що передує першому дню такої відпустки, незалежно від фактично відпрацьованого часу в місяці.

Норми Закону № 889-VIII щодо умов та порядку оплати праці державних службовців застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.

Окрім цього, пунктом 3 (абзац двадцять восьмий) розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX було зупинено на 2025 рік дію частини першої статті 52 Закону № 889-VIII у частині встановлення надбавки за вислугу років на державній службі державним службовцям державних органів, які здійснюють оплату праці на основі класифікації посад.

Важливою особливістю цього підходу є те, що зміна змісту матеріальних гарантій державної служби була здійснена не шляхом внесення змін до профільного закону, а через норму закону про державний бюджет, який за своєю природою має тимчасовий та процедурно-фінансовий характер.

Звертаємо увагу, що в подальшому парламент шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» від 11 березня 2025 року № 4282-IX (далі – Закон № 4282-IX) вніс зміни до статті 52 Закону № 889-VIII, виклавши її в новій редакції.

З 1 квітня 2025 року набули чинності внесені згаданим вище Законом зміни, а частина перша статті 52 Закону № 889-VIII викладена в такій редакції: «Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 2 відсотки посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 30 відсотків посадового окладу».

Отже, сам факт ухвалення цих змін свідчить про визнання законодавчим органом необхідності коригування відповідної соціальної гарантії не через тимчасові норми Закону про Держбюджет на 2025 рік, а шляхом зміни закону, що її встановлює.

Зауважимо, що згідно із пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюються, зокрема, Державний бюджет України і бюджетна система України.

Вимоги щодо змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України, відповідно до якої виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Положення вказаної конституційної норми конкретизовано у статті 38 Бюджетного кодексу України.

При цьому перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним.

Тобто, закон про Державний бюджет України, як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України – він стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше

(додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України.

Метою і особливістю закону про Державний бюджет України є забезпечення належних умов для реалізації положень інших законів України, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами, спрямовані на їх соціальний захист, у тому числі й надання пільг, компенсацій і гарантій.

Отже, при прийнятті закону про Державний бюджет України мають бути дотримані принципи соціальної, правової держави, верховенства права, забезпечена соціальна стабільність, а також збережені пільги, компенсації і гарантії, заробітна плата та пенсії для забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень.

Звертаємо увагу на те, що Конституційний Суд України неодноразово висловлював у своїх рішеннях позицію щодо недопустимості внесення **законом про Державний бюджет України** зміни до інших законів, **зупиняти їх дію** чи скасовувати їх, зокрема, у рішеннях:

від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян);

від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України).

Ці позиції полягають у тому, що закон про Держбюджет як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України – він стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення № 6-рп/2007). Законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у

законодавстві, і як наслідок – скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони (абзаци третій, четвертий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення № 10-рп/2008).

У Рішенні від 28 серпня 2020 року № 10-р/2020 у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» Конституційний Суд України вкотре наголосив на тому, що скасування чи зміна законом про Держбюджет обсягу прав і гарантій та законодавчого регулювання не допускається.

Таким чином, Конституційний Суд України у своїх рішеннях послідовно доводив, що бюджетний закон має спеціальний і тимчасовий предмет регулювання, тому він не може бути інструментом для коригування обсягів прав, визначених іншими законами, якими встановлені матеріальні права і гарантії громадян, у тому числі держслужбовців.

Ураховуючи наведене, а також усталеність правових позицій Конституційного Суду України, доходимо висновку, що спосіб зміни розміру надбавки за вислугу років державним службовцям у 2025 році слід розглядати як такий, що не відповідає конституційним приписам.

З огляду на вищезазначене доходимо висновку, що пункти 3, 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону № 4059-IX в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік суперечать статті 8 Конституції України.

Наголошуємо, що Конституція України не надає закону про Держбюджет вищої юридичної сили стосовно інших законів, тому законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві, і як наслідок – скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони.

Конституційний Суд України в абзаці третьому підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 01 червня 2016 року № 2-рп/2016 вказав, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися винятково Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути

обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права.

Крім того, у пункті 2.2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 (справа 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) Конституційний Суд України вказав, що звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням. Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження, відповідно до таких критеріїв: «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права». Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення. Отже, положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності.

Тому, положення Закону № 4059-IX, які стосуються виплати надбавки за вислугу років на державній службі державним службовцям державних органів, які здійснюють оплату праці на основі класифікації посад, містять ознаки порушення вимог частини третьої статті 22 Конституції України, оскільки розмір посадових окладів державних службовців, оплата праці яких здійснюється на основі класифікації посад не змінився у 2025 році, позаяк одну із складових сталої заробітної плати надбавку за вислугу років, яка є обов'язковою до виплати та розмір якої залежить від стажу на державній службі, законодавцем було зменшено, що свідчить про звуження змісту та обсягу існуючих прав державних службовців, особливо тих, хто набув стаж державної служби, за який була встановлена надбавка за вислугу років на державній службі у розмірі 50 відсотків посадового окладу, що в абсолютних цифрах призвело до зменшення заробітної плати такого державного службовця.

З урахуванням неодноразово викладеної в рішеннях Конституційного Суду України юридичної позиції щодо соціальної орієнтованості нашої Держави, невідчужуваності та непорушності прав і свобод людини, недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав, неконституційності практики зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України, доходимо висновку про наявність ознак невідповідності пункту 3 розділу Прикінцевих положень Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік», у частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону № 889-VIII щодо встановлення державним службовцям надбавки за вислугу років на державній службі, **статтям 8 та 22 Конституції України**.

Також, зважаючи на те, що Конституція України визначила сфери, зокрема бюджетну, які мають врегульовуватися виключно законом, і через своє спеціальне призначення закон про Держбюджет не повинен регулювати відносини в інших сферах суспільного життя, доходимо висновку, що пункти 3, 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону №4059-IX в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік суперечать **пункту 1 частини другої статті 92, частині другій статті 95 Конституції України**.

З огляду на вищезазначене, констатуємо наявність обґрунтованих підстав для звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» в частині зупинення дії частини першої статті 52 Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» та пункту 13 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX «Про Державний бюджет України на 2025 рік» в частині зменшення відсоткового розміру надбавки за вислугу років державним службовцям на 2025 рік.

Суддя Верховного Суду у
Касаційному адміністративному суді

Наталія ШЕВЦОВА

