



Верховний
Суд

Захист пенсійних та соціальних прав під час воєнного стану: **принципи**

Кравчук Володимир
суддя Верховного Суду, д.ю.н.

25.03.2024

ДИЛЕМИ УРЯДУ: як справедливо розділити бюджет?

- Пенсіонери чи воїни?
- Зброя чи ліки?
- Чорнобильці чи внутрішньо переміщені?

ДИЛЕМИ СУДУ: як справедливо вирішити спір?

- Хто повинен вирішувати бюджетні дилеми?
- Чи впливає незадовільний стан бюджету на правозастосування і вирішення соціальних справ?

СТАН СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ 2023-2024

- В Україні **10,68 млн** пенсіонерів.
- 9,89 млн (**93%**) отримують пенсію **на загальних підставах**.
- Середній розмір пенсії 5 238 грн або 143 дол.
- 75% отримують нижче середнього.
- **39% - до 3 тис грн.**

<https://www.epravda.com.ua/publications/2023/06/8/700937/>

Спеціальні пенсійні режими

- для військових та силовиків
- для "чорнобильців"
- для прокурорів
- для держслужбовців
- для суддів

СКІЛЬКИ В УКРАЇНІ "СПЕЦПЕНСІОНЕРІВ" ТА СКІЛЬКИ ВОНИ ОТРИМУЮТЬ?

9 895 271



Загальна система



4 623 ₴

22 776

Держслужбовці



7 499 ₴

550 144

Військові та силовики



9 463 ₴

94 153

Чорнобильці



11 423 ₴

5 979

Прокурори



21 572 ₴

3 594

Судді



96 196 ₴

Дані: Мінсоцполітики (станом на 1 січня 2023 року)

Перший заступник міністра Дарія Марчак

- Проблема заборгованості за судовими рішеннями сьогодні є дуже великою. Це такий "дамоклів меч" над пенсійною системою.
- У нас наразі заборгованість за судовими рішеннями в пенсійній системі становить **66 мільярдів** гривень.
- І цей обсяг дуже стрімко зростає (у серпні 2023 було **50 млрд.**)

Мінсоцполітики:

- **57%** - за судовими справами **колишніх військовослужбовців** та працівників силових органів (спецпенсії). Воно передбачає прив'язку розміру пенсійної виплати до поточного розміру грошового забезпечення або заробітної плати, яку отримують військові та представники силових органів сьогодні.
- **26%** - виплати чорнобильцям.
- Разом – **83% = 55 млрд з 66.**

Мінсоцполітики

- У держави немає заборгованості за поточними виплатами.
- Коли суди приймають рішення про **перерахунок** пенсії, зазвичай вони зобов'язують державу виплатити ще й перераховану пенсію **за попередні 5-10 років**.
- Саме за цими перерахунками і виникла заборгованість.

Мінсоцполітики: причини програшу держави

- Надмірна **складність законодавства**.

Неважко знайти багато колізій, які потім дають підстави для оскарження того, яким чином законодавство трактується.

- Окремі норми законодавства скасовуються **Конституційним судом**, після чого позивачі вимагають від держави здійснити їм виплати за тими нормами, які діяли у попередніх редакціях законів.

Мінсоцполітики

- У держави немає коштів на виплату заборгованості.
- У 2021 році на виконання рішень судів у бюджеті заклали 100 млн грн.
- У 2022 році -26,9 млн грн
- У 2023 році уряд знайшов на погашення боргів 360 млн грн.

ПЕРСПЕКТИВИ

- Інтернет рясніє оголошеннями юридичних компаній, які пропонують послуги з оскарження розмірів пенсій.
- Юристи почали жартівливо називати **адмінсуди територіальними управліннями Пенсійного фонду** з розгляду призначення та перерахунку пенсій.
- Пенсіонери можуть через суд **збільшити виплати на десятки тисяч гривень** на місяць.

<https://www.epravda.com.ua/publications/2023/08/11/703117/>

Рішення
Конституційного Суду України
з соціальних питань
за час війни

Рішення від 06.04.2022 № 1-р(II)/2022

- справа про посилений соціальний захист **військовослужбовців**.
- Визнано неконституційним п. 4 ст. 16-3 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей“.

**НАСЛІДОК: доплата до ОГД без застосування дворічного строку.
Перерахунок у бік збільшення.**

Рішення від 12.10.2022 № 7-р(II)/2022

- щодо соціальних гарантій для **захисників і захисниць** України
- Визнано неконституційним обмеження максимального розміру пенсій, призначених (перерахованих) відповідно до законів України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“, десятима прожитковими мінімумами.

НАСЛІДОК: перерахунки пенсій у бік збільшення

Рішення від 23.12.2022 № 3-р/2022

- щодо гарантій соціального захисту **державних службовців**.
- Визано неконституційним пп. 1 п. 2 розд. XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про державну службу“ від 10.12.2015 у тім, що він унеможливив **перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону України „Про державну службу“** від 16.12.1993.
- Втрачає чинність **через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану**, введеного Указом Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“.

НАСЛІДОК: перерахунок у бік збільшення

Рішення від 13.09.2023 № 7-р(І)/2023

чорнобильці

- Визнано неконституційним положення п. 26 розд. VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Бюджетного кодексу України у частині, за якою норми і положення ст. 50 (**додаткова пенсія** за шкodu, заподіяну здоров'ю, особам, віднесеним до категорії 1) та ст. 54 (**державна пенсія** особам, віднесеним до категорії 1 та у зв'язку з втратою годувальника) Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ **застосовуються у порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів** державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Рішення від 13.09.2023 № 7-р(І)/2023

- Закон № 796 є спеціальним, у ньому визначено основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їхнього життя і здоров'я, у тому числі порядок пенсійного забезпечення таких осіб, тому Конституційний Суд України наголошує, що **соціальні гарантії для цієї категорії осіб, зокрема розмір пенсійного забезпечення, має встановлювати законодавець виключно в Законі № 796.**
- Уряд не може регулювати чорнобильські пільги.

НАСЛІДОК: перерахунок у бік збільшення

Рішення від 20.03.2024 № 2-р(II)/2024

- щодо гарантованого рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок **Чорнобильської катастрофи**.
- Визнано неконституційним ст. 2 Закону України „Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи, перше речення ч. 3 ст. 67 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“.
- **НАСЛІДОК:** скасовано обмеження максимального розміру пенсій 10 мінімальними. **Перерахунок у бік збільшення**

**Як (не) ефективно (не) реагує
Кабінет Міністрів України та
Мінсоцполітики
на зростання заборгованості
під час війни?**

Окрема ухвала ЖОАС від 06.02.2023 № 240/34723/21 (суддя Майстренко Н.М.)

- ... з урахуванням визначеного Законами України "Про Державний бюджет України" на відповідні роки розміру мінімальної заробітної плати та кількості позовів, поданих до суду, **простий математичний підрахунок вказує про значний обсяг необхідних бюджетних призначень для виконання судових рішень, постановлених у таких справах.**

Окрема ухвала ЖОАС від 06.02.2023 № 240/34723/21 (суддя Майстренко Н.М.)

- У даній справі наведено розмір заборгованості з виплати підвищення до пенсії, яку слід виплатити **на одну особу**, щодо якої ухвалено судове рішення про нарахування підвищення до пенсії з 22.04.2021 по 30.09.2022, яка становить **більше 200 тисяч гривень**.
- Бюджетні видатки для відповідача на ці виплати **не фінансуються** у необхідному розмірі, що **порушує конституційні вимоги про обов'язковість судових рішень** як умови існування конституційного ладу.

Окрема ухвала ЖОАС від 06.02.2023 № 240/34723/21 (суддя Майстренко Н.М.)

- ... актуальний стан забезпечення коштами, необхідними для виплати цієї пільги, може вказувати на наявність **реальних загроз економічній безпеці України**, оскільки тривале невирішення питання одночасної дії двох редакцій однієї статті впливає на забезпечення принципів правової держави, збалансованості бюджету та збереження балансу інтересів усього суспільства.
- Отже, судом встановлено порушення законів України щодо належного бюджетного фінансування, обумовленого об'єктивною відсутністю державних коштів, про яку зазначає відповідач, для виконання судового рішення з виплати позивачу підвищення до пенсії, що **порушує конституційний принцип обов'язковості судових рішень**.

Окрема ухвала ЖОАС від 06.02.2023 № 240/34723/21 (суддя Майстренко Н.М.)

- Довести до відома Ради національної безпеки і оборони України необхідність вирішення відповідно до її повноважень питання щодо наявності реальних загроз економічній безпеці України в контексті **забезпечення належного фінансування** бюджетних витрат на подальшу виплату підвищення до пенсії особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Окрема ухвала Чернівецького ОАС від 15.03.2023 № 600/4070/22а (суддя Боднарюк О.В.)

Зобов'язати Кабінет Міністрів України:

- вжити заходів законодавчої ініціативи в частині **приведення у відповідність прогалин** Закону України від 28.02.1991 №796-ХІІ «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, **в частині існування двох редакцій ст. 39;**
- вжити заходів щодо врегулювання **питання в'їзду для постійного проживання** та реєстрації в зонах радіоактивного забруднення,
- провести/проводити **щорічні дозиметричні паспортизації відповідних зон** радіоактивного забруднення;
- привести у відповідність відомчі нормативно - правові акти, щодо віднесення того чи іншого населеного пункту до відповідної зони радіоактивного забруднення, з урахуванням проведених востаннє (2011 рік) і в подальшому, **дозиметричних паспортизацій населених пунктів - відповідних зон радіоактивного забруднення.**

Окрема ухвала Чернівецького ОАС від 15.03.2023 № 600/4070/22а (суддя Боднарюк О.В.)

б) Зобов'язати Чернівецьку обласну державну адміністрацію:

- забезпечити **оприлюднення** у регіональних засобах масової інформації останніх проведених у часі **даних**, відповідно до збірки Загальнодозиметрична паспортизація та **результати ЛВЛ-моніторингу** в населених пунктах України, які зазнали радіоактивного забруднення після аварії на Чорнобильській АЕС;

в) Зобов'язати Чернівецьку обласну раду:

- прийняти відповідні рішення, щодо **зміни статусу населених пунктів** та для оприлюднення в засобах масової інформації, відповідно до Експертних висновків, які було направлено до обласних рад експертною групою Національної комісії з радіаційного захисту населення України;

Мінсоцзахист (Дарія Марчук)

- Листи від 17.05.2023, 30.07.2023, 10.08.2023

Щодо проведення щорічної дозиметричної паспортизації відповідних радіоактивного забруднення (в т. числі с. Киселів), із зазначенням очікуваних опромінення населення та оприлюднення один раз на три роки та відомостей

Відповідно до Переліку населених пунктів, віднесених до радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.01.1993 № 10/рв с. Киселів Кіцманського району Чернівецької області віднесено до зони гарантованого добровільного відселення.

Згідно з розрахунками, наданими Національним центром радіаційної медицини (станом на 2020 рік), до напрямів діяльності якого належить моніторинг зон радіоактивного забруднення та дозиметрична паспортизація населених пунктів України, на проведення дозиметричної паспортизації одного населеного пункту необхідно 82,4 тис. гривень.

Таким чином, для проведення щорічної дозиметричної паспортизації 927 (друга та третя зони) населених пунктах на рік необхідно:

$82,4 \text{ тис. грн} \times 927 \text{ н/п} = 76,4 \text{ млн гривень.}$

Міндовкілля разом Державним агентством України з управління зон відчуження (далі – ДАЗВ) щорічно під час підготовки Державного бюджету України надають Мінфіну у бюджетних запитах інформацію про потребу проведення дозиметричної паспортизації. Проте, починаючи з 2014 року законі про Державний бюджет України на відповідний рік на вищезазначені видатки кошти не передбачаються. Така ситуація і на 2023 рік.

Також, на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 27.05.2023 № 5589/5/1-23 ДАЗВ разом з Міндовкілля на підставі даних експертних висновків про радіологічний стан населених пунктів, забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи, які підготовлено за даними проведеної у 2011 році дозиметричної паспортизації, розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження переліку населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України”. Наразі зазначений проект акта проходить процедуру погодження із заінтересованими центральними органами виконавчої влади.

Відповідно до експертного висновку про радіологічний стан населеного пункту, с. Киселів Чернівецької області не має тих показників рівнів забруднення, які дають підстави віднести його до зони гарантованого добровільного відселення, останній не ввійшов до проекту акта.

З огляду на зазначене просимо змінити головного виконавця цього доручення відповідно до компетенції розроблених вищезазначених нормативно-правових актів.

Перший заступник Міністра



Дарія МАРЧАК

Закон про ДБ на 2024: 7100 = 1600 ?

- Прожитковий мінімум на одну особу 2920 гривень.
- Мінімальна заробітна плата з 1 січня - 7100 гривень, з 1 квітня - 8000 гривень.

Розмір мінімальної заробітної плати, який застосовується як розрахункова величина для обчислення виплат за рішеннями суду, - 1600 гривень.

Інструменти Мінсоцзахисту

- Уточнення кола осіб, які мають право на пільги: наприклад, потерпілі від наслідків ЧАЕС, а не ті, хто вселяється у зону
- Зменшення розміру виплат законом, але поступово, без втручання «у саму сутність» (зменшення соціальних виплат загалом є конституційним)
- Зміна грошових виплат на інші форми соціального захисту
- Виділення окремих категорій: наприклад, учасників бойових дій на захист України (2014 – 2024).
- Від'єднання пенсій від грошового забезпечення в/с: через пропорційність

**Постанови
«соціальної» палати
Верховного Суду
за час війни**

Військові – доплата 2000 грн.

- Судове рішення не є підставою перерахунку пенсії, а є лише актом судового захисту права, яке позивач мав на час звернення до суду і яке заперечувалося Пенсійним фондом.
- Судове рішення лише підтверджує (визнає) право на перерахунок пенсії з підстав, визначених законом, а не створює його.

Постанова КАС ВС від 23.01.2024 № 160/17347/22

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/116487341>

- Кабінет Міністрів України має повноваження змінювати або скасовувати підзаконні правові акти, якщо вважає, що вони досягли своєї мети. Однак незважаючи на обов'язкові для всіх суб'єктів владних повноважень висновки Верховного Суду стосовно тлумачення цієї постанови на користь визнання права пенсіонерів на отримання доплати, **Кабінет Міністрів України Постанови № 713 не змінив, не привів її у відповідність до своєї дійсної мети.**
- З огляду на принцип поділу влади, **Суд не оцінює мети та доцільності дій та рішень уряду,** а тлумачить норми підзаконного правового акту в системному зв'язку з законом, на виконання якого його видано.
- Зважаючи на це, прогалини та інші **недоліки «якості» закону повинні усуватися авторами** відповідних нормативно-правових актів, органами законодавчої та виконавчої влади, **а не шляхом їх тлумачення судами проти інтересів людини.**

6-ти місячний строк

Загальні висновки щодо застосування строку звернення до суду в соціальних справах

Постанова соціальної палати від 31.03.2021 у справі № 240/12017/19
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/95946021>

Строк щодо доплати 2000

З огляду на те, що позивач просив відновити виплату доплати до пенсії у розмірі 2 000 грн з 01.09.2021, а з цим позовом звернувся лише 22.09.2023, беручи до уваги періодичний характер пенсійних виплат, об`єктивність та відчутність різниці в отримуваній кожного місяця сумі пенсії на 2 000 грн менше та наведені правові висновки Верховного Суду, колегія суддів дійшла висновку, що ОСОБА_1 пропустив строк звернення з цим адміністративним позовом до суду першої інстанції в частині позовних вимог за період з 01.09.2021 по 21.03.2023.

- *Постанова КАС ВС від 21.02.2024 у справі № 240/27663/23*
<https://reestr.court.gov.ua/Review/117153745>

Строк щодо видачі довідки про розмір г.з.

До правовідносин щодо видачі довідки про розмір грошового забезпечення для перерахунку пенсії військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», не підлягає застосуванню шестимісячний строк звернення до адміністративного суду

- *Постанова КАС ВС (палати) від 12.12.2023 у справі № 380/1907/23*
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/115630129>

Розмір прожиткового для пенсії вс

Посадовий оклад та оклад за військовим званням позивача повинні обраховуватися відповідно до пункту 4 Постанови № 704 у первинній редакції, з урахуванням пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 06.12.2016 № 1774-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», тобто, шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня календарного року (2102 і 2270 грн) на відповідний тарифний коефіцієнт згідно з додатками 1, 12, 13, 14.».

- *Постанова КАС ВС від 14.02.2024 у справі № 380/19884/21*
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/116993607>

Щодо дати перерахунку г.з.

Перерахунок пенсій для осіб, які отримують пенсію згідно Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», для яких змінено грошове забезпечення згідно з Постановою №704, повинен **здійснюватись саме з 01.01.2018.**

- *Постанова від 11.08.2023 у справі № 380/103/22*
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/112813171>

Щодо дати перерахунку г.з.

Вказаний висновок зроблений з урахуванням постанов ВПВС від 09.06.2022 у справі №520/2098/19 і від 30.01.2019 у справі №755/10947/17.

- У постанові від 09.06.2022 у справі №520/2098/19 ВПВС зазначила, що: *«...з огляду на визначені в частині третій статті 7 КАС загальних засад пріоритетності законів над підзаконними актами, оскаржувані пункти 1, 2 Постанови № 103 та зміни до пункту 5 і додатка 2 Порядку № 45 є протиправними й такими, що не відповідають правовим актам вищої юридичної сили».*

Постанова палати від 13.06.2023, № 560/8064/22 (5 травня)

- 1) держава не може в односторонньому порядку відмовитися від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету ... без запровадження рівноцінних або більш сприятливих умов ...;
- (2) Бюджетним кодексом України не можна доручати Кабінету Міністрів України встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин, відмінне від того, що є предметом регулювання спеціального Закону № 3551-XII;

Умова законності обмежень

(3) тимчасове **обмеження** окремих соціальних пільг ... **у разі запровадження режиму воєнного стану**, за умови дотримання вимог пункту 5 частини першої статті 6 Закону № 389-VIII, **може відбуватись за умови внесення змін до спеціального Закону № 3551-XII**, ... а не шляхом внесення змін до бюджетного законодавства з подальшим ухваленням Кабінетом Міністрів України рішення щодо визначення розмірів соціальних гарантій;

Постанова палати від 13.06.2023, № 560/8064/22 (5 травня)

(4) **Уряд ... визначив інші, ніж у вказаному Законі, розміри** щорічної допомоги до 5 травня, що свідчить про невідповідність такого нормативного акта положенням Закону № 3551-XII;

(5) виплата інвалідам війни щорічної разового грошової допомоги до 5 травня у 2022 році має здійснюватися відповідно до статті 13 Закону № 3551-XII у редакції Закону № 367-XIV, у таких розмірах:

- I групи - десять мінімальних пенсій за віком;
- II групи - вісім мінімальних пенсій за віком;
- III групи - сім мінімальних пенсій за віком.

Рішення 05.03.2024 (зразкова 5.05 =24.08)

- запроваджену Законом №2983-IX разову грошову виплату до Дня Незалежності України за її правовою природою **не слід вважати новим видом соціального забезпечення** для осіб з інвалідністю внаслідок війни.
- Водночас, **зміна розміру допомоги** у зазначений спосіб звужує досягнутий високий рівень соціального захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни, відтак не може вважатись рівноцінною як це передбачає стаття 2 Закону №3551-XII, що, своєю чергою, суперечить також статтям 17, 22 Конституції України.

Рішення 05.03.2024 (зразкова 5.05 =24.08)

- Застосовуючи положення статті 22 Конституції України як норми прямої дії в сукупності з наведеними рішеннями Конституційного Суду України, з урахуванням положень статті 2 Закону №3551-XII, **суд дійшов висновку, що спірну допомогу слід продовжувати виплачувати в розмірі, який було передбачено до прийняття Закону №2983-IX.**
- Зважаючи на такі висновки, **суд звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності** пункту 2 частини першої Закону №2983-IX, яким частину 5 статті 13 Закону №3551-XII викладено у новій редакції.

Додаткові матеріали

- [Презентація Бучик А.Ю. «ЗАХИСТ ПЕНСІЙНИХ ТА СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ» станом на вересень 2022.](#)
- <https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new folder for uploads/supreme/2022 prezent/2022 10 05 Buchyk.pdf>



Верховний
Суд

Слава Україні!

Героям слава!