

Аналіз судової практики розгляду пенсійних та інших соціальних спорів в аспекті застосування строків звернення до суду

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2020

Дата публікації: 2024-08-29

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/analiz-sudovoi-praktyky-rozhliadu-pensijnykh-ta-inshykh-sotsialnykh-sporiv-v-aspekti-zastosuvannia-strokiv-zvernennia-do-sudu/>

Відомості про матеріал

Національна школа суддів України

Дніпровське регіональне відділення

Програма періодичного навчання суддів апеляційних та окружних адміністративних судів з метою підвищення рівня їхньої кваліфікації на загальноукраїнському семінарі на тему:

«Розгляд пенсійних та інших соціальних спорів»

(м. Дніпро, 23 червня 2020 року)

Берназюк Я.О.

суддя Верховного Суду

Матеріал 2

- Конституція України закріплює, що людина визнається найвищою соціальною цінністю в Україні (ст. 1), громадяни України мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх, зокрема, у старості та в інших випадках, передбачених законом; пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ст. 46).
- Право на соціальний захист відноситься до основоположних прав і свобод, які гарантуються державною і, за жодних умов не можуть бути скасовані, а їх обмеження не допускається, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. ст. 22 та 64).

Матеріал 3

- Лише протягом останніх двох років Конституційний Суд України, застосовуючи зазначені положення Основного Закону як норми прямої дії, визнав неконституційним положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (рішення від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018); підпункт 3 пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018); положення пункту «а» статті 54, статті 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-XII (рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

Матеріал 4

- Між тим, як у судовій практиці, так і серед науковців на сьогодні не вироблено єдиного підходу до визначення порядку та особливостей обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав, передусім, права на пенсійне забезпечення, що зумовлює необхідність проведення даного дослідження.

Матеріал 5

- У КАС України строки звернення до адміністративного суду визначені у ст. ст. 122-123, в яких йдеться про загальний порядок обчислення строків звернення до суду для фізичних та юридичних осіб, а також суб'єктів владних повноважень; наслідки пропуску строків звернення до адміністративного суду тощо.
- Частина 1 ст. 122 КАС України встановлює, що позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами.
- При цьому, зважаючи на особливий характер соціальних прав, необхідно вважати, що у справах, пов'язаних з їх захистом, належить застосовувати спеціальні строки.

Висновки

- Відповідно до ч. 2 ст. 233 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), у разі порушення законодавства про оплату праці працівник має право звернутися до суду з позовом про стягнення належної йому заробітної плати без обмеження будь-яким строком.
- У 2013 році Конституційний Суд України виніс рішення у справах № 8-рп/2013 і № 9-рп/2013, у яких дійшов до висновку про те, що працівник має право звернутися до суду з позовом про стягнення сум несвоечасно отриманої заробітної плати, індексації заробітної плати та компенсації втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням строків її виплати, як складових належної працівнику заробітної плати, без обмеження будь-яким строком незалежно від того, чи були такі суми нараховані роботодавцем.
- Це право працівника, як зазначив Суд, відповідає засадам справедливості, добросовісності, розумності як складовим конституційного принципу верховенства права та не порушує балансу прав і законних інтересів працівників і роботодавців

Матеріал 7

- Заробітна плата і пенсія мають однакову правову природу, так як згідно з абз. 14 ст. 1 Закону України «Про громадянство України» заробітна плата і пенсія включені до переліку законних джерел існування.
- Водночас, у справах, пов'язаних із захистом соціальних прав у частині стягнення неотриманої з вини органів, які призначають та виплачують пенсію, сум пенсії, особливий порядок застосування строків звернення до адміністративного суду саме процесуальним законодавством не визначений. На цій підставі склалася неоднакова судова практика у даній категорії справ.

Висновки

- Наприклад, у постанові від 24 квітня 2018 року у справі № 646/6250/17 на підставі аналізу положення ч. 1 ст. 122 КАС України у системному зв'язку з положенням ч. 2 ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Верховний Суд дійшов до висновку, що у разі порушення законодавства про пенсійне забезпечення органом, що призначає і виплачує пенсію, адміністративний позов з вимогами, пов'язаними з виплатами сум пенсії за минулий час, у тому числі сум будь-яких її складових, може бути подано без обмеження будь-яким строком та незалежно від того, чи були такі суми нараховані цим органом.
- Такий висновок ґрунтується на тому, що право особи на отримання пенсії є безумовним і забезпечення цього права становить суть взятих на себе державою зобов'язань у соціальній сфері.
- Важливо, що станом на 22 червня 2020 року згідно з Єдиним державним реєстром судових рішень така позиція застосована судами першої та апеляційної інстанції вже більше 3000 разів.

Матеріал 9

- Враховуючи те, що пенсія за своєю правовою природою є основним джерелом існування пенсіонера, доходом та власністю (матеріальним інтересом, захищеним ст. 1 Першого протоколу до Конвенції), видається, що до правовідносин, які виникають у спорах, пов'язаних із стягненням неотриманої з вини органів, які призначають та виплачують пенсію, сум пенсії, можна розглядати питання стосовно застосування строків, визначених в інших законах, зокрема, ст. 87 Закону України «Про пенсійне забезпечення», ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та ст. 51 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб звільнених з військової служби та деяких інших осіб».

Висновки

- Відповідно до ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» нараховані суми пенсії, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав своєчасно з власної вини, виплачуються за минулий час, але не більше ніж за три роки до дня звернення за отриманням пенсії; нараховані суми пенсії, не отримані з вини органу, що призначає і виплачує пенсію, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком з нарахуванням компенсації втрати частини доходів.
- Системний аналіз цієї статті дає підстави дійти до висновку, що у ній містяться два строкових обмеження стосовно виплат пенсії за минулий час:
- три роки – для особи, яка не отримувала нараховану пенсію з власної вини;
- без обмеження строку – для особи, яка не отримувала нараховану пенсію з вини відповідного суб'єкта владних повноважень.
- У зв'язку з цим, припинення нарахування та виплати пенсії внаслідок протиправних дій (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень, має застосовуватися друга умова – виплата пенсії за минулий час без обмеження строку.

Матеріал 11

- Передчасність обмеження шестимісячним строком обов'язку України як держави забезпечити реалізацію громадянином України свого конституційного права на виплату пенсії, підтверджується, також встановленим ст. ст. 256 та 257 Цивільного кодексу України трирічним строком позовної давності, який означає строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу.
- У протилежному випадку, обов'язок громадянина, зокрема, у формі майнового зобов'язання перед державою підлягав б судовому захисту протягом 3 років, а такий ж обов'язок держави перед громадянином – 6 місяців.

Матеріал 12

- Складність порушених питань призвела до того, що у справі № 510/1286/16-а ухвалою від 02 квітня 2019 року Касаційний адміністративний суд звернувся до Великої Палати Верховного Суду з пропозицією вирішити виключну правову проблему, яка полягає у необхідності формування правових позицій, зокрема, з таких питань:
- Чи можуть судами застосовуватися у спорах стосовно соціального захисту (для обмеження розміру належних особі сум соціальних виплат) шестимісячні строки звернення до суду, встановлені процесуальним законом - КАС України (ст. 99 в редакції, що діяла до 15 грудня 2017 року, та ст. 122 в чинній редакції), якщо предметом спору є неотримання особою регулярних (щомісячних тощо) соціальних виплат, які суб'єкт владних повноважень з власної вини не виплачував фізичній особі або виплачував у неповному розмірі?

Матеріал 13

- Чи можуть суди не застосовувати відповідний процесуальний строк, а відповідно до ч. 6 ст. 7 КАС України використовувати як аналогію закону до всіх зазначених вище спорів положення ч. 2 ст. 87 Закону України «Про пенсійне забезпечення», ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та ст. ст. 51, 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», в яких міститься норма, згідно з якою нараховані (первинно встановлені за відповідною заявою фізичної особи) суми пенсії, не отримані з вини органу, що призначає і виплачує пенсію, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком?

Матеріал 14

- Виняткова складність цих проблем, серед іншого, підтверджується, тим, що вже існують (розгляд справи ще триває у Верховному Суді) окремі думки як суддів, що не погодилися з доцільністю звернення до Великої Палати Верховного Суду, так і суддів під час прийняття рішення про відкриття провадження на підставі ухвали про необхідність вирішення виключної правової проблеми.
- Крім того, станом на 22.06.2020 у Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься інформацію про більше ніж 8500 зупинених проваджень у судах різних інстанцій до моменту вирішення у Великій Палаті Верховного Суду цих виключних правових проблем.

Висновки

- Досить схожою є інша проблема, яка існує в адміністративному судочинстві та пов'язана з строком захисту порушеного права особи в пенсійних правовідносинах після поновлення раніше призначеної пенсії, яка була припинена відповідно до положень ст. ст. 49 та 51 Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» і невідновлена з 07 жовтня 2009 року - дати прийняття Конституційним Судом України рішення № 25-рп/2009 про неконституційність цих положень Закону.
- На підставі ухвали Касаційного адміністративного суду від 08.11.2019 у справах № 815/1226/18 Велика Палата Верховного Суду згідно з постановою від 20.05.2020 зробила висновок про те, що ст. ст. 99, 100 КАС України (у редакції, чинній до 15 грудня 2017 року) не підлягають застосуванню до спорів, які виникли у зв'язку поновленням виплати раніше призначених (нарахованих) пенсій громадянам України, які проживають за її межами.

Висновки

- Зважаючи на те, що непроведення виплати пенсії таким особам відбулося з вини держави в особі її компетентних органів, поновлення виплати пенсії має проводитися без обмеження будь-яким строком; слід відступити від протилежних висновків Верховного Суду України, викладених у постановах від 08 грудня 2015 року у справі № 21-5653а15, від 12 квітня 2016 року у справі № 462/9427/13-а, від 08 червня 2016 року у справі № 505/2135/14-а та від 11 жовтня 2016 року у справі № 404/4541/15-а,
- про те, що спори стосовно поновленням виплати раніше призначених пенсій громадянам України, які проживають за її межами, на підставі Рішення Конституційного Суду України від 07 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 мають вирішуватися з урахуванням норм процесуального права – ст. ст. 99, 100 КАС України (у редакції, чинній до 15 грудня 2015 року).
- При цьому, до моменту винесення такого рішення Великої Палати Верховного Суду зупинено більше ніж 50 проваджень у судах різних інстанцій (інформація з Єдиного державного реєстру судових рішень станом на 22 червня 2020 року).

Висновки

- Право на соціальний захист у всіх формах є гарантованим Конституцією України невідчужуваним особистим правом, яке, за загальним правилом, має абсолютний характер (не залежить від внесення змін до законів або фінансових можливостей держави).

Матеріал 18

- У правовідносинах стосовно соціального захисту діє презумпція добросовісності особи для якої обов'язком є лише звернення з відповідною заявою про встановлення (зміну виду) пенсії, іншого виду соціальних виплат та, за необхідності, відповідно до рекомендацій органів соціального захисту надати необхідні документи або інформувати про причини неможливості їх ненадання.
- У свою чергу, відповідний суб'єкт владних повноважень зобов'язаний максимально оперативно реагувати на такі звернення особи, забезпечувати їй найбільше сприяння у зборі необхідних документів, а також надавати консультації особі для вибору нею найбільш оптимального способу соціального захисту (вибір виду пенсії тощо); правильно розрахувати і своєчасно та в повному обсязі виплачувати особі належні їй суми.
- Отримання сум соціальних виплат залежить від дійсного волевиявлення особи, яке стає таким лише після подання останньою у порядку встановленому законодавством до визначеного суб'єкта відповідної заяви і повного пакету необхідних документів (важливо, що незнання закону не звільняє особу від обов'язку його виконання та дотримання).

Матеріал 19

- У соціальній сфері повинен застосовуватися принцип індивідуального підходу, який зумовлений тим, що значна частина осіб-заявників не володіють спеціальними знаннями у сфері пенсійного законодавства; при призначенні пенсії, досить часто, зустрічаються нетипові ситуації, зумовлені специфікою трудових відносин, періодів та видів трудової діяльності, її оплати, наявністю документів, що це підтверджують, зміною законодавства протягом періоду трудової діяльності, яке впливає на всі вищезазначені чинники.

Матеріал 20

- Принцип належного урядування зобов'язує суб'єкта владних повноважень після виявлення допущеної помилки (без рішення суду) невідкладно провести правильний розрахунок розміру пенсії, іншої соціальної виплати та погасити заборгованість, яка виникла.
- Звернення до суду, за загальним правилом, повинно відбуватися у межах шести місяців з моменту відмови суб'єкта владних повноважень задовольнити відповідну заяву фізичної особи (отриманням особою такого рішення суб'єкта владних повноважень).

Матеріал 21

- Право на соціальний захист, зазвичай, реалізують соціально незахищені особи, а тому, є спірним підхід, згідно з яким для таких спорів можна застосовувати загальні підходи обрахунку строку звернення особи до суду, який фактично ґрунтується на тому, що протягом шести місяців кожна особа має оперативна реагувати на зміни у законодавстві, перевірити правомірність дій суб'єктів владних повноважень, невідкладно звертатися із заявами та скаргами до таких суб'єктів владних повноважень, а у випадку їх необґрунтованого відхилення – до суду.

Матеріал 22

- У разі порушення органом пенсійного фонду або іншим суб'єктом владних повноважень законодавства у сфері соціального захисту застосування до адміністративного позову шестимісячного строку звернення до суду, встановленого ст. 122 КАС України, має наслідком неможливість реалізації особою права на отримання належних їй сум виплат без обмеження будь-яким строком за минулий час з відповідною компенсацією, що гарантовано, зокрема, положеннями ст. 87 Закону України «Про пенсійне забезпечення», ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та ст. 51 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб звільнених з військової служби та деяких інших осіб».

Матеріал 23

- У справах стосовно соціальних виплат (їх розміру, порядку нарахування тощо) період, за який може бути стягнута відповідна сума, залежить від вини суб'єкта, який допустив неправильне нарахування (нарахування означає первісне визначення суми, що підлягає щомісячній або іншій періодичній виплаті).
- Цей період є безстроковим якщо винною особою є суб'єкт владних повноважень, оскільки неправомірна поведінка, за загальним правилом, не створює жодних правових наслідків, у тому числі, не легалізує триваюче правопорушення.

Матеріал 24

- Право особи як учасника правовідносин, що врегульовані законодавством у сфері соціального захисту, на звернення до адміністративного суду з метою встановлення статусу (визнання певного права) та, відповідно, отримання виплати певних сум, пов'язаних з цим статусом, як правило, не обмежено певним строком. Разом з тим, право на стягнення відповідних сум обмежене періодом звернення особи до суб'єкта владних повноважень, який уповноважений надавати такий статус та здійснювати відповідні виплати.

Матеріал 25

- Застосовуючи строки у зазначеній сфері, потрібно розрізняти право особи на соціальний захист та право особи на судовий захист.
- Право на соціальний захист особи реалізується відповідним суб'єктом владних повноважень, як правило, органом пенсійного фонду, за зверненням такої особи з проханням надати певний статус та здійснити відповідні виплати.
- У випадку якщо особа вважає, що існує спір у публічно-правовій сфері стосовно реалізації її права на соціальний захист, зумовлений протиправними рішеннями, діями або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, така особа може звернутися до адміністративного суду з позовом, що буде уже способом реалізації права на судовий захист.
- Згідно з Конституцією України право особи на соціальний захист гарантується, в першу чергу, ст. 46, а право на судовий захист, зокрема, – ст. ст. 55 та 124.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)