

Конституційні засади тимчасового обмеження соціальних прав у період дії воєнного стану: між приватним інтересом і правом нації на існування

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2022

Дата публікації: 2024-09-03

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/konstytutsijni-zasady-tymchasovoho-obmezhenia-sotsialnykh-prav-u-period-dii-voiennoho-stanu-mizh-pryvatnym-interesom-i-pravom-natsii-na-isnuvannia-2/>

Відомості про автора

Берназюк Ян

Верховний Суд

Текст документа

Берназюк Ян Олександрович

д.ю.н., професор

Конституційні засади тимчасового обмеження соціальних прав

у період дії воєнного стану:

між приватним інтересом і правом нації на існування

На розгляді Верховного Суду перебувала справа за позовом фізичної особи до Головного управління Пенсійного фонду України про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії.

Позовні вимоги обґрунтовано тим, що відповідач безпідставно відмовив у виплаті позивачеві, як особі з інвалідністю війни II групи, разової грошової допомоги до 5 травня за 2022 рік у розмірі восьми мінімальних пенсій за віком, з огляду на наявність у позивача права на отримання такої допомоги на підставі статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (далі – Закон № 3551-XII) та відсутність у чинному законодавстві норми, якою б надавалось право Кабінету Міністрів України визначати розмір зазначеної грошової допомоги.

Рішенням окружного адміністративного суду адміністративний позов задоволено частково.

Постановою апеляційного адміністративного суду рішення окружного адміністративного суду скасовано та прийнято нове рішення про відмову у задоволенні позову.

Верховний Суд залишив касаційну скаргу позивача без задоволення, а постанову суду апеляційної інстанції без змін, з огляду на таке.

Статтею 3 Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Згідно зі статтею 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального

забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

З матеріалів справи вбачається, що предметом спору у цій справі є право позивача, як особи з інвалідністю внаслідок війни II групи, на виплату щорічної разової грошової допомоги до 5 травня за 2022 рік у розмірі восьми мінімальних пенсій за віком відповідно до статті 13 Закону № 3551-XII, яким визначається правовий статус ветеранів війни та створення належних умов для їх життєзабезпечення.

Так, відповідно до частини п'ятої статті 12 Закону № 3551-XII (у редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 25 грудня 1998 року № 367-XIV) щорічно до 5 травня учасникам бойових дій виплачується разова грошова допомога у розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком.

Підпунктом «б» підпункту 1 пункту 20 розділу II «Внесення змін до деяких законодавчих актів України» Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 107-VI від 28 грудня 2007 року (набрав чинності 1 січня 2008 року) частину п'яту статті 12 Закону № 3551-XII викладено у такій редакції: «Щорічно до 5 травня учасникам бойових дій виплачується разова грошова допомога у розмірі, який визначається Кабінетом Міністрів України в межах бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України».

Водночас Рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10рп/2008 визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), зокрема, положення підпункту «б» підпункту 1 пункту 20 розділу II «Внесення змін до деяких законодавчих актів України» Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 107-VI.

У подальшому, Законом України від 28 грудня 2014 року № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» (набрав чинності 1 січня 2015 року) розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України доповнено пунктом 26, яким встановлено, що норми і положення, зокрема статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551-XII застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

На виконання зазначених приписів Бюджетного кодексу України, з метою забезпечення виплати разової грошової допомоги ветеранам війни, особам, на яких поширюється дія Закону № 3551-XII і Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», Кабінетом Міністрів України щороку приймалися відповідні щодо окремого бюджетного року постанови, а саме: № 147 від 31 березня 2015 року, № 141 від 2 березня 2016 року, № 233 від 5 квітня 2017 року, № 170 від 14 березня 2018 року, № 237 від 20 березня 2019 року, № 112 від 19 лютого 2020 року та №325 від 8 квітня 2021 року, якими визначався, зокрема, розмір та порядок виплати разової грошової допомоги учасникам бойових дій.

Водночас рішенням Конституційного Суду України від 27 лютого 2020 року № 3-р/2020 у справі № 1-247/2018(3393/18) визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), окреме положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, яким встановлено, що норми і положення, зокрема статей 12, 13, 14, 15 та 16 Закону № 3551-XII застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. У цьому ж Рішенні зазначено, що окреме положення пункту 26, яке визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Таким чином, у зв'язку з прийняттям Конституційним Судом України рішення від 27 лютого 2020 року у справі 1-247/2018(3393/18) стаття 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» має застосовуватись у такій редакції: «Щорічно до 5 травня інвалідам війни виплачується разова грошова допомога у розмірах: інвалідам I групи - десять мінімальних пенсій за віком; II групи - вісім мінімальних пенсій за віком; III групи - сім мінімальних пенсій за віком».

Разом з тим, Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, введено в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб (пункт 3). Крім того, підпунктом 2 пункту 4

вказаного Указу постановлено Кабінет Міністрів України невідкладно забезпечити фінансування та вжити в межах повноважень інших заходів, пов'язаних із запровадженням правового режиму воєнного стану на території України.

Указом Президента України від 14 березня 2022 року № 133/2022 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 15 березня 2022 року № 2119-IX, продовжено строк дії воєнного стану в Україні з 05 години 30 хвилин 26 березня 2022 року строком на 30 діб., який у подальшому продовжено Указом Президента України від 18 квітня 2022 року № 2593/2022 з 05 години 30 хвилин 25 квітня 2022 року строком на 30 діб, Указом Президента України від 17 травня 2022 року № 341/2022 – з 05 години 30 хвилин 25 травня 2022 року строком на 90 діб, Указом Президента України від 12 серпня 2022 року № 573/2022 – з 05 години 30 хвилин 23 серпня 2022 року строком на 90 діб та Указом Президента України від 7 листопада 2022 року № 757/2022 – з 05 години 30 хвилин 21 листопада 2022 року строком на 90 діб.

Згідно зі статтею 1 Закону №389-VIII воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

З огляду на запровадження в Україні воєнного стану, колегія суддів звертає увагу на деякі аспекти міжнародних та національних гарантій захисту прав людини і громадяни.

Так, відповідно до статті 15 Європейської конвенції з прав людини (1951 року, Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року) «Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації» під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.

Згідно зі статтею 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (ратифіковано Указом Президента Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 року) під час надзвичайного становища в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується, держави-учасниці цього Пакту можуть вживати заходів на відступ від своїх зобов'язань за цим Пактом тільки в такій мірі, у якій це диктується гостротою становища, при умові, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії соціального походження. Це положення не може бути підставою для якихось відступів від статей 6 (право на життя), 7 (заборона катування), 8 (заборона рабства), 11 (заборона позбавлення волі на тій лише підставі, що особа не в змозі виконати якесь договірне зобов'язання), 15 (заборона зворотної дії в часі закону, який визначає кримінальну відповідальність), 16 (право на невідчужувану правосуб'єктність) і 18 (свобода думки та совісті).

Відповідно до пункту 13 Рекомендацій (2004)20 «Про судовий перегляд адміністративних актів», прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 15 грудня 2004 року (Recommendation REC(2004)10 of the Committee of Ministers to member States concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum (Adopted by the Committee of Ministers on 22 September 2004 at the 896th meeting of the Ministers' Deputies)) держави можуть встановлювати деякі виключення з поняття адміністративних актів, які повинні бути закріплені законодавчо, зокрема, стосовно актів, пов'язаних зі сферою міжнародних відносин та забезпечення національної безпеки.

Крім того, на у Рішенні від 8 жовтня 2008 року № 20-рп/2008 (пункт 5) Конституційний Суд України вказав, що види і розміри соціальних послуг встановлюються державою з урахуванням її фінансових можливостей. Конституційний Суд України, вирішуючи це питання, врахував положення актів міжнародного права, зокрема статтю 22 Загальної декларації прав людини про те, що розміри соціальних виплат і допомоги встановлюються з урахуванням фінансових можливостей держави, тобто кожна людина як член суспільства

має право на соціальне забезпечення, здійснення необхідних для підтримання її гідності, вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва, проте відповідно до структури і ресурсів кожної держави.

У Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 (пункт 2.1) Конституційний Суд України зазначив, що розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантоване статтею 48 Конституції України.

Конституційний Суд України в рішенні від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 визначив, що однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги - принципам пропорційності і справедливості. В даному рішенні Конституційний Суд спирається на Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, який встановлює загальний обов'язок держав забезпечити здійснення прав, що передбачені цим пактом, у максимальних межах наявних ресурсів (пункт 1 статті 2).

У Рішенні Конституційного Суду від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 зазначено, 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.

Таким чином, з аналізу вищезазначених рішень Конституційного Суду України Суд дійшов висновку, що держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю. Одним з основних принципів, який застосовується державою для реалізації конституційного права на соціальний захист є принцип збалансованості та пропорційності між фінансовими можливостями держави, які визначаються, передусім, внутрішнім законодавством держави, що враховує, зокрема, зовнішньо та внутрішньо економічні і політичні чинники.

Колегія суддів зазначила, що в адміністративних справах, спір у яких стосується соціального захисту під час війни вразливих груп населення, необхідно віднайти баланс між конституційною цінністю оборони, яка є суспільним (публічним) інтересом, у якому акумулюються індивідуальні права кожного, з одного боку, та метою законодавчого впорядкування отримання певного виду соціальної допомоги, з іншого боку.

Одним із важливих моментів для здійснення судового контролю правомірності дій і рішень суб'єктів владних повноважень є адекватна оцінка адміністративними судами заходів публічної влади (парламенту, глави

держави, уряду, центральних органів виконавчої влади, спеціальних органів), які вживаються нею у воєнний час і які є необхідними для подолання збройної агресії російської федерації проти України, зокрема, щодо виділення/перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення заходів військового стану та проведення мобілізації. Такі фінансові заходи є необхідними, проте інколи вони можуть здаватися незвичними, неординарними і надмірними для мирного часу.

Доцільність вжиття вищезазначених фінансових заходів визначається законодавчою та виконавчою гілками державної влади, а межі судового контролю повинні полягати в тому, наскільки вони є сумісними з Конституцією та законами України. При цьому рішення суб'єктів владних повноважень стосовно виділення чи перерозподілу фінансових ресурсів на соціальні програми у зв'язку з потребами першочергового фінансування потреби оборони країни не повинні спричиняти свавілля, а навпаки, заслуговувати на підтримку громадян, а для цього такі зусилля парламенту, глави держави, уряду в умовах воєнного стану повинні бути належним чином умотивовані та донесені до відома суспільства.

В умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси, у тому числі фінансові, для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії російської федерації проти України. Відтак, прийняті органами державної влади рішення, направлені для досягнення вказаних цілей, повинні піддаватись судовому контролю з особливою увагою. Водночас, за межами воєнного стану, при досягненні інших суспільних цілей, розсуд держави є істотно вужчим.

Також колегія суддів зазначила, що підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України, оскільки відповідно до частини першої статті 17 Конституції України захист суверенітету та територіальної цілісності України є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

При цьому обмеження прав людини і громадянина під час війни може бути цілеспрямованим і масовими, однак очевидним є те, що в умовах воєнного стану підстави для його виправдання є іншими ніж у мирний час. Питання оцінки таких обмежень обумовлюються, серед іншого, тим, що у військовий час органи державної влади з метою здійснення оборони держави можуть надавати перевагу аргументам, які обумовлюють посилення обороноздатності (потреби оборони), а не тим, які націлені на індивідуальні права.

Так, частиною другою статті 20 Закону №389-VIII передбачено, що в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України.

Статтею 64 Конституції України встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції (стаття 24 громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; стаття 25 громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство; стаття 27 кожна людина має невід'ємне право на життя; стаття 28 кожен має право на повагу до його гідності; стаття 29 кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність; стаття 40 усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади; стаття 47 кожен має право на житло; стаття 51 шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка; стаття 52 діти рівні у своїх правах; стаття 55 права і свободи людини і громадянина захищаються судом; стаття 56 кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади; стаття 57 кожному гарантується право знати свої права і обов'язки; стаття 58 закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи; стаття 59 кожен має право на професійну правничу допомогу; стаття 60 ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази; стаття 61 ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; стаття 62 особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду; стаття 63 особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом).

Також, як правильно визначено судом апеляційної інстанції, правовідносини щодо соціального захисту громадян регулюються статтею 46 Конституції України, яка не передбачена частиною другою статті 64 Конституції України.

Тобто, право соціального захисту, гарантоване статтею 46 Конституції України, може бути обмежено в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Відповідно до частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України за бюджетними програмами, здійснення заходів за якими потребує нормативно-правового визначення механізму використання бюджетних коштів, головні розпорядники коштів державного бюджету розробляють проекти порядків використання коштів державного бюджету (в тому числі за бюджетними програмами, вперше визначеними законом про Державний бюджет України) та забезпечують їх затвердження протягом 30 днів з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України. За рішенням Кабінету Міністрів України (у формі протокольного рішення) порядки використання коштів державного бюджету затверджуються Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником коштів державного бюджету за погодженням з Міністерством фінансів України. Про затвердження таких порядків інформується Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

Абзацом третім підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України встановлено, що в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації Кабінет Міністрів України може приймати рішення щодо порядку застосування і розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування.

Відповідно до статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується цією Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

Статтею 116 Конституції України встановлено, що Кабінет Міністрів України:

- 1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- 1-1) забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;
- 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- 3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- 4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- 5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- 6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;
- 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- 8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

9-1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9-2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;

10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Згідно з частинами першою, другою статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Відповідно до частини сьомої статті 20 та абзацу третього підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України постановою («Деякі питання виплати у 2022 році разової грошової допомоги, передбаченої Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і «Про жертви нацистських переслідувань») затвердив Порядок № 540.

Підпунктом 2 пункту 2 вищевказаної постанови Кабінету Міністрів України встановлено, що виплата грошової допомоги у 2022 році здійснюється, зокрема, органами Пенсійного фонду України - особам, які перебувають на обліку в територіальних органах Пенсійного фонду України як особи, яким призначено пенсію (щомісячне довічне грошове утримання), станом на 5 травня 2022 року, шляхом включення у відомості (списки) на виплату пенсій.

Згідно з пунктом 3 Порядку №540 розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є:

1) щодо виплати щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни і жертвам нацистських переслідувань, які перебувають на обліку в територіальних органах Пенсійного фонду України як особи, яким призначено пенсію (щомісячне довічне грошове утримання), станом на 5 травня 2022 року, - Пенсійний фонд України;

2) щодо виплати щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни і жертвам нацистських переслідувань, які не перебувають на обліку в територіальних органах Пенсійного фонду України як особи, яким призначено пенсію (щомісячне довічне грошове утримання), станом на 5 травня 2022 року: структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій (далі - регіональні органи соціального захисту населення); структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад (далі - місцеві органи соціального захисту населення), центри по нарахуванню та здійсненню соціальних виплат, які відповідають вимогам пункту 47 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України.

Положеннями пункту 5 Порядку №540 визначено, що бюджетні кошти розподіляються Мінсоцполітики в межах бюджетних призначень і спрямовуються:

Пенсійному фонду України - відповідно до поданої ним заявки щодо сум грошової допомоги, що включені у відомості (списки) на виплату пенсій за червень 2022 р., на підставі інформації, що обробляється в базах даних одержувачів пенсій (електронних пенсійних справах), та витрат на оплату послуг, пов'язаних із виплатою та доставкою грошової допомоги, що проводиться організацією, що здійснює виплату і доставку пенсій та грошової допомоги за місцем фактичного проживання;

регіональним органам соціального захисту населення - відповідно до поданої ними інформації щодо сум грошової допомоги, сформованої на підставі інформації місцевих органів соціального захисту населення та центрів по нарахуванню та здійсненню соціальних виплат, для проведення виплат особам, зазначеним у абзаці першому підпункту 2 пункту 3 цього Порядку, за місцем їх проживання чи одержання грошового утримання.

Кошти для виплати грошової допомоги та оплати послуг, пов'язаних із виплатою та доставкою грошової допомоги територіальними органами Пенсійного фонду України, перераховуються Мінсоцполітики на окремий рахунок Пенсійного фонду України, відкритий в АТ «Ощадбанк».

Виплата грошової допомоги здійснюється у розмірах згідно з додатком. Ним передбачено, що разова грошова допомога до 5 травня у 2022 році виплачується в таких розмірах:

- особам з інвалідністю внаслідок війни та колишнім малолітнім (яким на момент ув'язнення не виповнилося 14 років) в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, визнаних особами з інвалідністю внаслідок загального захворювання, трудового каліцтва та з інших причин: I групи - 4421 гривня, II групи - 3906 гривень, III групи - 3391 гривня;
- учасникам бойових дій, постраждалим учасникам Революції Гідності та колишнім неповнолітнім (яким на момент ув'язнення не виповнилося 18 років) в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, а також дітям, які народилися в зазначених місцях примусового тримання їх батьків, - 1491 гривня;
- особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, - 4421 гривня;
- членам сімей загиблих і дружинам (чоловікам) померлих осіб з інвалідністю внаслідок війни, дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій, учасників війни та жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя особами з інвалідністю внаслідок загального захворювання, трудового каліцтва та з інших причин, які не одружилися вдруге, а також членам сімей загиблих (померлих) захисників і захисниць України - 966 гривень;
- учасникам війни та колишнім в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, особам, яких було насильно вивезено на примусові роботи, дітям партизанів, підпільників, інших учасників боротьби з націонал-соціалістським режимом у тилу ворога - 612 гривень.

Відповідно до пунктів 1, 2 Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 року № 280 (далі - Положення №280), Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Пенсійний фонд України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Виходячи з аналізу вищезазначених норм та враховуючи встановлені судами попередніх інстанцій обставини справи, Верховний Суд сформулював такі правові висновки у спірних правовідносинах:

право позивача, як особи з інвалідністю внаслідок війни 2-ї групи, на виплату щорічної разової грошової допомоги до 5 травня за 2022 рік у розмірі восьми мінімальних пенсій за віком відповідно до статті 13 Закону № 3551-XII, підпадає під гарантії, передбачені статтею 46 Конституції України, які відповідно до статті 64 Конституції України можуть бути тимчасово обмежені в умовах воєнного або надзвичайного стану;

положення частини сьомої статті 20 та абзацу третього підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України як спеціального закону, що прийняті у 2022 році, не визнавалися Конституційним Судом України неконституційними, а тому є чинними та обов'язковими для виконання всіма суб'єктами приватного та публічного права;

Кабінет Міністрів України відповідно до пунктів 3, 7 статті 116 Конституції України, частини сьомої статті 20 та абзацу третього підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, з огляду на запровадження в Україні воєнного стану та для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, може приймати рішення щодо порядку застосування і розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, зокрема і щодо порядку використання у 2022 році коштів державного бюджету, передбачених для виплати щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни і жертвам нацистських переслідувань;

з огляду на запровадження в Україні воєнного стану та для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації, виходячи з наявних/обмежених фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, прийняття Кабінетом Міністрів

України рішення щодо тимчасового порядку застосування і розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, що стосується разової (несистематичної, додаткової до пенсії та інших видів соціальних виплат) грошової допомоги від держави, ніяким чином не може розцінюватися, як звуження права на соціальний захист, таке рішення покликане, передусім, фінансово забезпечити заходи правового режиму воєнного стану в Україні та заходи загальної мобілізації;

з огляду на положення пунктів 3, 7 статті 116 Конституції України, вимоги підпункту 2 пункту 4 Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 року №2102-IX, керуючись частиною сьомою статті 20 та абзацом третім підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України постановою від 7 травня 2022 року № 540 затвердив порядку використання у 2022 році коштів державного бюджету, передбачених для виплати щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни і жертвам нацистських переслідувань, яким встановлено, що виплата разової грошової допомоги до 5 травня у 2022 році виплачується, зокрема, у такому розмірі: особам з інвалідністю внаслідок війни та колишнім малолітнім (яким на момент ув'язнення не виповнилося 14 років) в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, визнаним особами з інвалідністю внаслідок загального захворювання, трудового каліцтва та з інших причин: I групи - 4421 гривня, II групи -3906 гривень, III групи - 3391 гривня;

з огляду на імперативні вимоги частини другої 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) та норми пункту 2 Положення №280 (Пенсійний фонд України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства), Пенсійний фонд України та його територіальні органи під час вирішення питання щодо нарахування та виплатити позивачу, як особі з інвалідністю внаслідок війни 2-ї групи, щорічної разової грошової допомоги до 5 травня за 2022 рік повинні керуватися положеннями Порядку № 540.

Постанова Верховного Суду від 1 грудня 2022 року у справі № 580/2869/22 (адміністративне провадження № К/990/30013/22) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107632056>

Файли матеріалу

Оригінальний файл автора